Р76

ТРУДЫ КОММИСІИ

О ГУБЕРНСКИХЪ И УѢЗДНЫХЪ УЧРЕЖДЕНІЯХЪ.

ЧАСТЬ ПЕРВАЯ.

УЧРЕЖДЕНІЯ УѢЗДНЫЯ.

КНИГА II.

ОБЪЯСНИТЕЛЬНЫЯ ЗАПИСКИ.

1860.

ME
60
P76

ТРУДЫ КОММИСІИ

О ГУБЕРНСКИХЪ И УѢЗДНЫХЪ УЧРЕЖДЕНІЯХЪ.

Государственная публичная историческая библиотека

ГОСУДАРСТВ. ПУБЛИЧНАЯ
ИСТОРИЧЕСКАЯ
БИБЛИОТЕКА
634616

Напечатано по распоряженію Министра Внутреннихъ Дѣлъ, въ 1860 году.

ТРУДЫ КОММИСІИ

О ГУБЕРНСКИХЪ И УѢЗДНЫХЪ УЧРЕЖДЕНІЯХЪ.

ЧАСТЬ ПЕРВАЯ.

УЧРЕЖДЕНІЯ УѢЗДНЫЯ.

КНИГА II.

ОБЪЯСНИТЕЛЬНЫЯ ЗАПИСКИ.

1860.

КНИГА ВТОРАЯ

ОБЪЯСНИТЕЛЬНЫЯ ЗАПИСКИ

КЪ ПРОЕКТАМЪ УѢЗДНЫХЪ УЧРЕЖДЕНІЙ.

СОДЕРЖАНІЕ

КНИГИ ВТОРОЙ.

Общая объяснительная записка . . . . . 1 — 150

Къ ней:

Приложеніе I. Особая объяснительная записка къ проекту Учрежденія уѣздной полиціи . . . . . 1 — 43

Приложеніе II. Особая объяснительная записка къ штатамъ уѣздной полиціи . . . . . 1 — 26

Приложеніе III. Особая объяснительная записка къ проектамъ и штатамъ по слѣдственной части . 1 — 40

Отдѣльное приложеніе:

Проектъ Учрежденія мировыхъ посредниковъ и уѣздныхъ мировыхъ присутствій . . . . . 1 — 29

Объяснительная записка къ этому проекту . . . . 1 — 64

МИНИСТЕРСТВО ВНУТРЕННИХЪ ДѢЛЪ.

КОММИСІЯ

о

ГУБЕРНСКИХЪ и УѢЗДНЫХЪ УЧРЕЖДЕНІЯХЪ.

20 Апрѣля 1860 года.

Общая объяснительная записка къ проектамъ объ уѣздныхъ учрежденіяхъ.

Въ 25 день марта 1859 года Высочайше утверждены начала новаго устройства *уѣздныхъ учрежденій.*

Начертаніе проектовъ, на основаніи этихъ началъ, поручено, подъ руководствомъ Министра внутреннихъ дѣлъ, особой Коммисіи, учрежденной по Высочайшему повелѣнію 27 марта 1859 года.

Въ Коммисію назначены: предсѣдательствующимъ, за Товарища Министра внутреннихъ дѣлъ, дѣйств. стат. сов. *Милютинъ;* членами: отъ Министерства Внутреннихъ Дѣлъ — Директоръ Департамента полиціи исполнительной тайн. сов. *Ждановъ*, Членъ Совѣта Министра дѣйств. стат. сов. *Гирсъ* и Непремѣнный Членъ Земскаго Отдѣла стат. сов. *Соловьевъ;* отъ Втораго Отдѣленія Собственной Его Императорскаго Величества Канцеляріи, Сенаторъ тайн. сов. *Рѣпинскій*, а впослѣдствіи, за выбытіемъ его по болѣзни, дѣйств. стат. сов. *Калачовъ;* отъ Министерства Юстиціи дѣйств. стат. сов. *Стояновскій* и стат. сов. *Колмаковъ;* отъ Министерства государственныхъ имуществъ дѣйств. стат. сов. *Миллеръ;* по особымъ распоряженіямъ — исправляющій должность Статсъ-Секретаря Государственнаго Совѣта дѣйств. стат. сов. *Зарудный;* Гражданскіе Губернаторы: С.-Петербургскій, тайн. сов. *Смирновъ;* Самарскій, дѣйств. стат. сов. *Гротъ;* Калужскій, дѣйств. стат. сов. *Арцимовичъ;* С.-Петербургскій Оберъ-Полиціймейстеръ Свиты Е. И. В. ген.-маіоръ графъ *Шуваловъ*

и С.-Петербургскій Вице-Губернаторъ дѣйств. стат. сов. *Анисимовъ* *).

Сверхъ того, въ Коммисію были приглашаемы, во время пребыванія въ С.-Петербургѣ, Начальники губерній: Таврической, ген.-лейтен. *Жуковскій;* Владимірской, дѣйств. стат. сов. *Тиличеевъ;* Псковской, дѣйств. стат. сов. *Муравьевъ*; Вятской (нынѣ Рязанской), дѣйств. стат. сов. *Муравьевъ;* Могилевской, дѣйств. стат. сов. *Беклемишевъ;* Екатеринославской, дѣйств. стат. сов. графъ *Сиверсъ;* и Симбирскій Вице-Губернаторъ, дѣйств. стат. сов. *Поповъ*.

Въ Коммисію были также призываемы, для совѣщаній, извѣстные своею опытностію чиновники губернскаго и уѣзднаго управленія.

Завѣдываніе дѣлами Коммисіи возложено было на Совѣтника Владимірскаго губернскаго правленія, надв. сов. *Гаврилова*.

Занятія Коммисіи начались съ 22 апрѣля 1859 года.

Во время работъ по преобразованію уѣздныхъ учрежденій, Высочайшимъ повелѣніемъ, состоявшимся 23 октября 1859 года, на Коммисію возложено составленіе проектовъ преобразованія *губернскихъ учрежденій*, на тѣхъ же началахъ, которыя Высочайше указаны для учрежденій уѣздныхъ.

---

*) Дѣйств. стат. сов. *Анисимовъ*, по болѣзни, не могъ присутствовать въ Коммисіи при окончаніи настоящихъ работъ, и потому не подписалъ представляемыхъ нынѣ проектовъ.

Въ настоящее время, главные предметы работъ Коммисіи по *уѣзднымъ учрежденіямъ* приведены къ окончанію. Проекты губернскихъ учрежденій, матеріалы для коихъ уже собраны и разработываются, составятъ предметъ послѣдующихъ занятій Коммиссіи.

Руководствомъ и основаніемъ работъ по уѣзднымъ учрежденіямъ служили Высочайше утвержденныя начала преобразованія. Кореннымъ матеріаломъ работъ были Полное Собраніе и Сводъ Законовъ. Огромное количество дѣлъ, документовъ, проектовъ, практическихъ соображеній и свѣдѣній, собранныхъ въ Министерствѣ Внутреннихъ Дѣлъ, съ самаго учрежденія его (и особенно съ 1840 г.) по 1859 г., по вопросамъ о преобразованіи полицейскаго устройства, представляло обильный источникъ для разрѣшенія, на практическихъ основаніяхъ, возникавшихъ вопросовъ. Коммисія, въ особенно важныхъ и сложныхъ вопросахъ, обращалась и къ иностраннымъ законодательствамъ, и къ указаніямъ науки; впрочемъ, въ отношеніи къ русскому полицейскому законодательству, не существуетъ почти никакой ученой разработки, ни въ историческомъ (кромѣ древняго періода), ни въ юридическомъ отношеніи.

Работы по *уѣзднымъ учрежденіямъ*, возложенныя на Коммисію, Высочайшими повелѣніями 25 и 27 марта 1859 года, заключались въ начертаніи слѣдующихъ проектовъ:

1) Общаго Учрежденія уѣздной полиціи.

2) Учрежденія слѣдственной части.

3) Положенія о устройствѣ хозяйственно-распорядительнаго управленія въ уѣздахъ.

4) Учрежденія особой городской полиціи (въ губернскихъ и нѣкоторыхъ важнѣйшихъ уѣздныхъ городахъ).

5) Положенія о разборѣ недоумѣній и споровъ между помѣщиками и срочно-обязанными крестьянами.

6) Предположеній объ усиленіи власти Начальниковъ губерній, въ чрезвычайныхъ случаяхъ.

Проектъ Положенія о разборѣ недоумѣній и споровъ между крестьянами и помѣщиками Высочайше повелѣно, по составленіи, передать въ учрежденныя, для начертанія Положеній о крестьянахъ, Редакціонныя Коммисіи, прочія же работы представить въ Главный Комитетъ по крестьянскому дѣлу.

Согласно тому, составленный проектъ объ учрежденіяхъ для разбора недоумѣній и споровъ между крестьянами и помѣщиками, по соглашеніи постановленій онаго съ прочими работами Коммисіи, переданъ уже, при особой объяснительной запискѣ, отъ 23 марта 1860 г., въ Редакціонныя Коммисіи. *)

Въ настоящее время, составлены Коммисіею и представляются слѣдующія работы:

*) Проектъ о мировыхъ посредникахъ и объяснительная къ нему записка при семъ прилагаются.

I. Проектъ Общаго Учрежденія уѣздной полиціи.

При этомъ проектѣ приложенія:

1) Штаты уѣздной полиціи.

2) Списокъ городовъ, въ которыхъ предположено оставить особую полицію.

3) Правила о выборѣ засѣдателей уѣзднаго полицейскаго управленія.

4) Временныя правила объ уѣздныхъ земскихъ присутствіяхъ, по дѣламъ хозяйственно-распорядительнымъ.

5) Временныя правила о судебно-полицейскомъ разбирательствѣ.

6) Инструкція о дѣлопроизводствѣ уѣздной полиціи.

II. Проектъ учрежденія слѣдственныхъ судей.

Къ этому проекту:

1) Наказъ слѣдственнымъ судьямъ.

2) Наказъ полиціи о производствѣ первоначальныхъ изслѣдованій.

3) Штаты слѣдственныхъ судей.

Учрежденіе особой городской полиціи въ нѣкоторыхъ городахъ и предположенія объ усиленіи власти губернаторовъ уже разрабатываются въ Коммисіи и будутъ представлены въ самомъ непродолжительномъ времени.

При представленіи исчисленныхъ выше работъ, составляющихъ главную и существенную часть возложеннаго на Коммисію труда, она считаетъ обязанностію, въ настоящей общей объяснительной запискѣ изложить въ послѣдовательномъ порядкѣ:

I. *Историческій обзоръ* постепеннаго развитія общихъ уѣздныхъ учрежденій.

II. *Обозрѣніе дѣйствующихъ законовъ* объ уѣздныхъ учрежденіяхъ.

III. *Причины*, вызвавшія преобразованіе, *и главныя начала*, для него указанныя.

IV. *Соображенія Коммисіи.*

и V. *Заключеніе Коммисіи.*

Кромѣ того, въ приложеніяхъ къ сей запискѣ излагаются частныя объясненія къ проектамъ и нѣкоторыя необходимыя, для соображеній, данныя и матеріалы.

Приложенія сіи суть:

I. Особая объяснительная записка къ проекту Учрежденія уѣздной полиціи.

II. Особая объяснительная записка къ штатамъ уѣздной полиціи.

III. Особая объяснительная записка къ проектамъ и штатамъ по слѣдственной части.

IV. Разработанные въ Коммисіи, матеріалы для проектовъ уѣздныхъ учрежденій:

1) Подробное изложеніе предметовъ вѣдомства городской и земской полиціи, по существующимъ законамъ.

2) Извлеченіе изъ отзывовъ Начальниковъ губерній, о практическомъ примѣненіи и развитіи Высочайше утвержденныхъ 25 марта 1859 года началъ преобразованія уѣздныхъ учрежденій.

3) Вѣдомости о составѣ и содержаніи полицій по существующимъ штатамъ:

   а) земской,

   б) городской.

4) Вѣдомость о числѣ и распредѣленіи становъ по уѣздамъ.

5) Вѣдомость о числѣ и родѣ производящихся нынѣ слѣдствій въ разныхъ уѣздахъ.

6) Матеріалы для составленія положеній о судебно-полицейскомъ разбирательствѣ:

   а) Извлеченіе изъ статей «Уложенія о наказаніяхъ», относящихся до маловажныхъ преступленій и проступковъ, подлежащихъ судебно-полицейскому разбирательству.

   б) Историческое обозрѣніе проектовъ о судебно-полицейскомъ разбирательствѣ.

I.

ИСТОРИЧЕСКІЙ ОБЗОРЪ ПОСТЕПЕННАГО РАЗВИТІЯ ОБЩИХЪ УѢЗДНЫХЪ УЧРЕЖДЕНІЙ.

Существующія постановленія объ уѣздномъ управленіи основаны на законахъ Императрицы Екатерины II и, въ небольшой части, на законахъ Императора Петра I-го.

По общему свойству всѣхъ странъ, въ которыхъ мало развилась гражданская жизнь, и въ Россіи, до Петра 1-го, власти судебная, судебно-полицейская и всѣ отрасли исполнительной (собственно-полицейская и хозяйственно-распорядительная) были смѣшаны и часто соединялись въ одномъ лицѣ или учрежденіи; существовавшія раздѣленія были только сословныя и территоріальныя. Даже въ высшихъ государственныхъ учрежденіяхъ были только слабые начатки раздѣленія властей, по свойству ихъ дѣятельности. Въ мѣстномъ управленіи воеводы и прочіе мѣстные начальники, въ пространствѣ своего вѣдомства, соединяли въ рукахъ своихъ всѣ отрасли управленія. Одно и тоже мѣсто или лице являлось, то распорядительнымъ или хозяйственнымъ учрежденіемъ, то судилищемъ. Были нѣкоторыя особыя учрежденія, вѣдавшія часть судебныхъ и хозяйственныхъ дѣлъ, но безъ точнаго разграниченія ихъ отъ общихъ учрежденій; одно и тоже, по свойству своему, дѣло вѣдалось то особымъ судомъ, то исполнительными властями,

смотря по тому, какъ ближе и удобнѣе приходилось.

Устройство полиціи и вообще мѣстнаго управленія мало опредѣлилось и при совершившейся въ началѣ XVIII вѣка реформѣ. Вниманіе Правительства направлено было преимущественно на внѣшнія дѣла и на тѣсно связанное съ ними устройство военныхъ силъ и податной части. Все прочее устраивалось на-скоро, часто измѣнялось, не имѣло въ себѣ никакого ясно сознаннаго начала. Понятіе Правительства о полиціи всего осязательнѣе выражено въ регламентѣ главнаго магистрата (1721 января 16): «Полиція свое особливое состояніе «имѣетъ, а именно: оная споспѣшествуетъ въ пра«вахъ и въ правосудіи; рождаетъ добрые порядки «и нравоученія; всѣмъ безопасность подаетъ отъ «разбойниковъ, воровъ, насильниковъ и обманщи«ковъ и симъ подобныхъ; непорядочное и непо«требное житіе отгоняетъ и принуждаетъ каждаго «къ трудамъ и честному промыслу; чинитъ добрыхъ «домостроителей, тщательныхъ и добрыхъ служите«лей; города и въ нихъ улицы регулярно сочи«няетъ; препятствуетъ дороговизнѣ, и приноситъ «довольство во всемъ потребномъ къ жизни чело«вѣческой; предостерегаетъ всѣ приключившіяся бо«лѣзни; производитъ чистоту по улицамъ и въ до«махъ; запрещаетъ излишество въ домовыхъ рас«ходахъ и всѣ явныя погрѣшенія; призираетъ ни«щихъ, бѣдныхъ, больныхъ, увѣчныхъ и прочихъ «неимущихъ; защищаетъ вдовицъ, сирыхъ и чуже-

«странныхъ; по заповѣдямъ Божіимъ воспитываетъ «юныхъ въ цѣломудренной чистотѣ и честныхъ на- «укахъ; вкратцѣ же, надъ всѣми сими, полиція есть «душа гражданства и всѣхъ добрыхъ порядковъ и «фундаментальный подпоръ человѣческой безопас- «ности и удобности.»

Столь обширному понятію о полицейской дѣятельности не соотвѣтствовали краткость и даже, можно сказать, отсутствіе всякихъ положительныхъ указаній и уставовъ.

Имперія была раздѣлена на нѣсколько большихъ областей, названныхъ губерніями; по указу 1708 года образовано было восемь губерній, а по указу 1719 десять. Губернія дѣлилась на провинціи; провинціи на уѣзды и на доли.

Губерніями завѣдывали губернаторы, вице-губернаторы, оберъ-ландрихтеры; провинціями — воеводы, ландрихтеры, земскіе коммисары и камериры; городами и долями — коменданты, оберъ-коменданты и ландраты. Впрочемъ эта іерархія чиновъ не соблюдалась во всей строгости: иногда не было губернатора въ губерніи, а лишь вице-губернаторъ или ландрихтеръ; иногда вице-губернаторы или ландрихтеры были въ провинціи вмѣсто воеводъ и т. д. Обязанности этихъ чиновъ не были ни точно опредѣлены, ни разграничены отъ другихъ управленій: губернаторы, вице-губернаторы и воеводы вѣдали всѣ безъ исключенія дѣла, даже и военныя; ландрихтеры вѣдали преимущественно судебное управленіе, но въ иныхъ губерніяхъ и

провинціяхъ имъ поручались и всякаго рода дѣла, за исключеніемъ чисто-военныхъ; земскіе коммисары и камериры болѣе всего занимались дѣлами казеннаго управленія, отчасти строительною и дорожною частію, но притомъ коммисары завѣдывали и судебною полиціею; ландраты, имѣвшіе преимущественно административное назначеніе, вѣдали однакоже и другія дѣла по своей долѣ, не имѣя только права вступаться въ «посадскія дѣла», порученныя особымъ выборнымъ, земскимъ бурмистрамъ; кромѣ того ландраты въ назначенные сроки собирались въ губернскій или провинціальный городъ для рѣшенія дѣлъ подъ предсѣдательствомъ губернатора или оберъ-коменданта. Было и еще множество мелкихъ провинціальныхъ и уѣздныхъ властей, завѣдывавшихъ и хозяйствомъ, и полиціею, и судомъ. Власти эти, создаваясь случайно, по минутнымъ потребностямъ и подъ вліяніемъ какой нибудь, иногда скоропроходящей, мысли, составили, къ концу царствованія Императора Петра I, такой хаосъ, что, по словамъ указа 1727 февраля 24, никто не зналъ наконецъ, куда и къ кому обратиться и съ кого что спрашивать. Правительство заботилось и установляло большую часть чиновъ, главнымъ образомъ для того, чтобъ исправно отправлялись повинности, взносились сборы и удовлетворялись потребности воинскія. Если что нибудь шло не такъ, какъ должно, т. е. оказывались недоборы и недоимки, или возникали слишкомъ дерзкіе и явные

разбои и возмущенія, то употреблялась рѣшительная, хотя и тяжкая мѣра: посылался гвардейскій офицеръ, а иногда и капралъ, съ командою, снабженный безусловнымъ почти полномочіемъ дѣлать что хочетъ, лишь бы достичь цѣли: судить и наказывать висѣлицею виновныхъ, воинскими мѣрами побуждать къ исполненію повинностей или къ послушанію; «докучать» мѣстнымъ начальникамъ и чиновникамъ *), а при нерадѣніи ихъ или уклоненіи, сажать ихъ за шею на цѣпь (неисключая губернаторовъ и вице-губернаторовъ), пока исправятся. Прочія дѣла управленія оставались почти безъ правилъ и большею частію безъ надзора, на произволъ мѣстныхъ властей. Можно замѣтить однако-же, что необходимость отдѣленія судебной, въ тѣсномъ смыслѣ, власти (т. е. власти постановлять приговоры и рѣшенія по дѣламъ уголовнымъ и гражданскимъ) отчасти сознавалась. Въ воеводской инструкціи 1719 года, которая впрочемъ вообще подтверждаетъ уже сказанное (большая часть правилъ ея относится къ дѣламъ военнаго и казеннаго управленія), между прочимъ, постановлено, что воеводѣ не надлежитъ «ссоръ тяжебнаго дѣла между поданныхъ судить, а судьямъ въ расправѣ ихъ помѣшательство чинить», но надлежитъ «смертныя дѣла каждое къ своему суду отсылать»; въ тоже время однако воеводѣ предписывалось крѣпко смотрѣть, чтобы земскіе судьи управляли судъ по инструкціи и подданныхъ во-

*) Ср. напр. Сен. Указъ 1719 г. марта 24; 1719 г. декабря 4

локитами не утѣсняли; кромѣ того, онъ могъ остановить исполненіе несправедливаго, по его мнѣнію, судебнаго рѣшенія, но если бы судъ не «принялъ его доклады и резоны за благо», то онъ долженъ былъ заплатить правому всѣ, происшедшіе отъ остановки, убытки, по Уложенію (Полн. Собр. 1719 № 3294). Хозяйственно-распорядительныя дѣла по городу воевода вѣдалъ, совмѣстно съ магистратомъ; но по уѣзду, какъ кажется, вѣдалъ и рѣшалъ эти дѣла своею властію, безъ контроля. Границы власти и степень подчиненія непосредственному начальству въ инструкціяхъ вообще не опредѣлены. Одна и таже инструкція служила и для воеводъ и для губернаторовъ.

Со времени Ништадтскаго мира, система управленія, чрезъ военныхъ офицеровъ, еще усилилась, ибо войска расположены были по губерніямъ, и какъ офицеровъ, такъ и солдатъ вездѣ было достаточно. Для сбора податей и недоимокъ назначались рядовые и унтеръ-офицеры; офицеры и полковые командиры имѣли власть вступаться въ дѣла управленія, особенно по сбору подушной подати (которая была установлена первоначально собственно для содержанія войска) и по дѣламъ о неповиновеніи жителей; образовалось какое то смѣшанное управленіе, въ родѣ учреждаемаго въ занятой войсками непріятельской землѣ. Этотъ способъ управленія скоро привелъ къ такому безпорядку и отягощенію страны, что Правительство принуждено было

отступиться отъ подобной системы. Указы 1727 года февраля 9 и 24-го, во уваженіе того, что «крестьяне въ великой скудости обрѣтаются и отъ великихъ податей и непрестанныхъ экзекуцій въ крайнее раззореніе приходятъ», положили конецъ описанному порядку вещей; командированные офицеры и рядовые были отозваны въ свои команды; стоявшіе внутри Имперіи полки переведены къ границамъ; различные чины губернскаго и провинціальнаго учрежденія уничтожены и оставлены лишь губернаторы въ губерніяхъ и воеводы въ городахъ; воеводамъ приданы товарищи «изъ штабныхъ офицеровъ». Губернаторамъ и воеводамъ врученъ «весь судъ и вся расправа». Этотъ порядокъ управленія подтвержденъ и Наказомъ 1728 г.

Должно замѣтить, что при поименованныхъ правительственныхъ лицахъ, всегда почти состояло коллегіальное учрежденіе, подъ названіемъ канцеляріи, конторы, камеры и т. п., и, по закону, эта коллегія подъ предсѣдательствомъ губернатора, воеводы и т. п. («губернаторъ съ товарищи»), принимала участіе въ рѣшеніи всякихъ дѣлъ; но въ какой степени прилагался въ дѣйствительности коллегіальный порядокъ, объ этомъ трудно судить по сохранившимся документамъ.

Съ 1727 года до царствованія Императрицы Екатерины II, полицейскіе учрежденія вообще оставались безъ важныхъ измѣненій, исключая нѣкоторыхъ частныхъ постановленій, вызывавшихся тѣмъ или другимъ случаемъ.

Въ 1775 году, обнародовано Учрежденіе о губерніяхъ, давшее опредѣленное устройство мѣстному управленію во всѣхъ его частяхъ и доселѣ служащее главнымъ его основаніемъ (Полн. Собр. 1775 № 14392).

Обстоятельства, указавшія на необходимость прочнаго устройства мѣстныхъ учрежденій, весьма ясно изложены въ манифестѣ 7 ноября 1775 года: «Нашли Мы, что по великой обширности нѣкото-«рыхъ губерній, оныя недостаточно снабдены, какъ «правительствами, такъ и надобными для управле-«нія людьми: что въ одномъ и томъ же мѣстѣ, гдѣ «вѣдомо правленіе губерніи, и казенные доходы и «счеты, обще съ благочиніемъ или полиціею, и сверхъ «того еще уголовныя дѣла и гражданскіе суды от-«правляются, а таковымъ же неудобствамъ тѣхъ же «губерній въ провинціяхъ и уѣздахъ, правленія «не меньше подвержены; ибо въ одной воеводской «канцеляріи совокуплены находятся дѣла всякаго «рода и званія. Происходящее отъ того неустрой-«ство весьма ощутительно; съ одной стороны, ме-«дленность, упущенія и волокиты, суть естествен-«ныя слѣдствія таковаго неудобнаго и недостаточ-«наго положенія, гдѣ дѣло одно другое останавли-«ваетъ, и гдѣ опять невозможность исправлять, на «единую воеводскую канцелярію множества различ-«наго существа возложенныхъ дѣлъ, служить можетъ «иногда и долгою отговоркою, и покрывать неис-«правленіе должности, и быть поводомъ страстному «производству. Съ другой стороны, отъ медлитель-

«наго производства, возрастаютъ своевольство и «ябеды обще со многими пороками, ибо возмездіе «за преступленія и пороки производится не съ «таковою поспѣшностію, какъ бы надлежало для «укрощенія и въ страхъ продерзостнымъ». Далѣе, «въ числѣ выгодъ новаго положенія, указывается «на то, что «сіе Наше постановленіе, какъ всякъ «усмотрѣть можетъ, судебныя мѣста отдѣляетъ отъ «губернскихъ правленій, предписываетъ каждому «мѣсту должности и правила, и доставляетъ онымъ «возможность исполнять предписанное».

По учрежденію 1775 г., вся Имперія раздѣлена на губерніи или намѣстничества (отъ 300 до 400 т. жителей, «дабы порядочно могла быть управляема»); каждая губернія раздѣлена на уѣзды или округи. Въ уѣздномъ управленіи различены установленія судебныя, полицейскія и хозяйственныя; городъ и собственно уѣздъ получили отдѣльныя и независимыя учрежденія, для суда, для полиціи и для хозяйства.

Въ уѣздѣ судебная власть ввѣрена уѣздному суду, состоящему изъ судьи и 2-хъ засѣдателей (всѣ трое по выборамъ дворянства); и нижней расправѣ, учрежденной для суда надъ лицами свободныхъ сельскихъ сословій, подъ предсѣдательствомъ короннаго судьи, изъ 8-ми засѣдателей, избранныхъ отъ сельскихъ сословій.

Полицейская часть и большая часть мѣстныхъ хозяйственно-распорядительныхъ дѣлъ ввѣрены земскому суду, состоящему подъ предсѣда-

тельствомъ земскаго исправника (или земскаго капитана), избираемаго дворянствомъ, изъ двухъ или трехъ засѣдателей отъ дворянства и двухъ отъ поселянъ (сельскіе засѣдатели командируются изъ числа членовъ нижней расправы).

Собственно для хозяйственно - распорядительныхъ дѣлъ въ уѣздѣ, особыхъ учрежденій не дано, но для дѣлъ по казеннымъ податямъ и сборамъ учреждены, общіе уѣзду и городу, уѣздные казначеи.

Для дѣлъ по имѣніямъ малолѣтнихъ сиротъ и вдовъ дворянскаго сословія, учреждены дворянскія опеки, состоящія, подъ предсѣдательствомъ уѣзднаго предводителя дворянства, изъ членовъ уѣзднаго суда.

Въ городахъ завѣдываніе судебною частью поручено городовымъ магистратамъ и словеснымъ судамъ. Тѣ и другіе составлены изъ членовъ по выбору купеческаго и мѣщанскаго сословій. Полицейская часть поручена завѣдыванію городничаго или коменданта, назначаемаго, по представленію губернскаго начальства, Правительствующимъ Сенатомъ. Хозяйственныя дѣла города не получили опредѣленнаго учрежденія и поэтому оставались, вѣроятно, на обязанности частію городничаго, частію городскаго головы и магистрата. Дѣла опекунскія поручены городовому сиротскому суду, состоящему подъ предсѣдательствомъ городскаго головы, изъ членовъ магистрата и городоваго старосты.

Уѣздныя мѣста подчинены, какъ второй инстанціи, мѣстнымъ губернскимъ установленіямъ: верхнему земскому суду, верхней расправѣ, губернскому магистрату. Сіи послѣднія подчинялись въ свою очередь губернскому правленію и палатамъ, составляющимъ, какъ выражено въ Учрежденіи, лишь на мѣстахъ дѣйствующія отдѣленія (департаменты) коллегій (министерствъ). Правленіе и палаты подчинены Государеву Намѣстнику и Правительствующему Сенату.

Въ отношеніи губернскихъ учрежденій, неизлишне замѣтить, что въ нихъ вошла лишняя инстанція (верхніе земскій судъ и расправа и губернскій магистратъ); по видимому, учрежденіе этой инстанціи было частію остаткомъ прежней іерархіи властей, въ которой надъ мѣстными уѣздными учрежденіями стояли провинціальныя, и за тѣмъ уже губернскія; частію слѣдствіемъ той мысли, что палаты были не губернскими мѣстами, но лишь мѣстными отдѣленіями центральной власти; сообразно тому, мѣстный элементъ, преобладавшій въ составѣ верхняго земскаго суда, верхней расправы и губернскаго магистрата (всѣ члены ихъ были по выборамъ), совершенно исчезалъ въ палатахъ, гдѣ всѣ члены назначались Высшимъ Правительствомъ.

Обращаясь къ изложенію уставовъ уѣздныхъ мѣстъ по закону 1775 г., прежде всего должно замѣтить, что въ наказахъ уѣзднымъ мѣстамъ, нѣсколько разъ выражена общая мысль, что власть

судебная должна быть отдѣлена отъ власти исполнительной, но въ частномъ примѣненіи это начало далеко не выдержано. Не говоря о томъ, что производство слѣдствій и все исполненіе уголовныхъ и гражданскихъ рѣшеній было возложено на полицію, ей же былъ предоставленъ первоначальный судъ надъ бѣглыми и пристанодержателями, разборъ по дѣламъ, въ которыхъ многое число людей на мѣстѣ допросить надлежитъ (232 ст. Учр. губ.), разборъ дѣлъ о завладѣніи имуществомъ, наложеніе штрафовъ на селенія, непринявшія мѣръ къ преслѣдованію бѣглыхъ и бродягъ; впрочемъ рѣшеніе всѣхъ этихъ дѣлъ предоставлено полиціи въ коллегіальномъ ея составѣ, а не личной власти земскаго капитана или городничаго.

Дѣла хозяйственно-распорядительныя, особливо въ уѣздахъ, очевидно еще слишкомъ мало опредѣлились, чтобы требовать особыхъ учрежденій, и потому оставлены были на полиціи, но съ прибавленіемъ довольно подробныхъ правилъ о способѣ ея дѣйствій въ сихъ дѣлахъ, особенно по отправленію повинностей.

Земскій судъ, составляя единственное въ уѣздѣ полицейское учрежденіе, по мысли Учрежденія, былъ подвижнымъ присутственнымъ мѣстомъ, дѣйствовавшимъ на мѣстѣ, гдѣ надобность потребуетъ, въ полномъ составѣ, или чрезъ засѣдателей; поэтому распредѣленія обязанностей и власти между членами его не было; лишь земскому капитану (исправнику) дана была инструкція, какъ старшему

засѣдателю суда (ст. 235), этою инструкціею руководствовались и прочіе члены.

Правила объ отвѣтственности и порядкѣ принесенія жалобъ на дѣйствія уѣздно-полицейскихъ мѣстъ, въ Учрежденіи 1775 года совершенно тѣже, какія нынѣ существуютъ въ положеніи о городской полиціи (4167 ст. II т. св. зак.): жалобы по дѣлу, возникшему въ самой полиціи, приносятся уѣздному суду, а на дѣйствія полиціи по предписаніямъ высшихъ мѣстъ и лицъ — этимъ мѣстамъ и лицамъ.

Нельзя не сказать здѣсь, что Учрежденіе о губерніяхъ представляло, въ эпоху его появленія, одно изъ самыхъ благодѣтельныхъ законоположеній. Ясная и разумная система учрежденій и удачное приложеніе теоретическихъ началъ государственнаго права къ практическимъ потребностямъ русской жизни ставятъ Учрежденіе о губерніяхъ на ряду съ образцовыми памятниками законодательства. Опытъ показалъ, что это постановленіе, въ свое время, соотвѣтствовало общественнымъ потребностямъ: законность и порядокъ установились въ мѣстномъ управленіи, несравненно болѣе прежняго, а вмѣстѣ съ тѣмъ утвердилась безопасность личности и имуществъ.

Тѣмъ не менѣе, Правительство, очевидно, сознавало нѣкоторые недостатки Учрежденія и, рядомъ постоянныхъ трудовъ, стремилось къ исправленію ихъ. Учрежденій для земскаго (уѣзднаго въ тѣсномъ смыслѣ) управленія, при тогдашнемъ положеніи уѣздовъ, было достаточно; но городская жизнь

уже выдвинулась сильно впередъ: ей нужна была болѣе развитая организація. Въ 1782 году (П. С. 1782 № 15519) былъ обнародованъ Уставъ благочинія, одинъ изъ самыхъ замѣчательныхъ памятниковъ не только русскаго законодательства, но и всей исторіи административнаго права XVIII вѣка.

«Видѣли Мы изъ многихъ опытовъ», сказано въ указѣ 1782 г. апрѣля 8, «что для споспѣшества доброму порядку, удобнѣйшаго исполненія законовъ и для облегченія присутственныхъ мѣстъ, по недостатку установленій до сего затруднительныхъ, настояла крайняя необходимость дать городамъ Нашимъ Уставъ благочинія или полицейскій.»

По уставу 1782 года, общее завѣдываніе городскою полиціею возложено на управы благочинія. Присутствіе управы благочинія состоитъ, подъ предсѣдательствомъ начальника полиціи (городничаго или полиціймейстера), изъ двухъ засѣдателей, выбранныхъ отъ городскаго сословія (ратманы) и двухъ приставовъ: одного гражданскихъ и другаго уголовныхъ дѣлъ. Городничій и пристава опредѣляются отъ Правительства. Города, по обширности, раздѣлены на части, а части на кварталы. Въ каждой части состоитъ частный приставъ, опредѣленный Правительствомъ изъ числа квартальныхъ надзирателей, и особый словесный судъ изъ одного или нѣсколькихъ выборныхъ отъ гражданъ. Въ кварталѣ полагается надзиратель и поручики. Первый назначается Правительствомъ изъ

квартальныхъ поручиковъ, послѣдніе избираются жителями квартала.

Управа благочинія вѣдаетъ дѣла собственно полицейскія и нѣкоторыя изъ хозяйственно-распорядительныхъ и рѣшаетъ окончательно дѣла о маловажныхъ преступленіяхъ и проступкахъ, не выше 20 р., и дѣла о кражѣ, въ предѣлахъ сей цѣны, до третьяго раза включительно.

Принесеніе жалобъ на дѣйствія управы подчинено тѣмъ же правиламъ, какія постановлены вообще для полицій въ Учрежденіи 1775 года.

Въ особенности замѣчательны общія правила дѣйствій, установленныя для управы благочинія: Управа не требуетъ исполненія по закону необнародованному: «имѣетъ почесть противностію закона, буде кто не выполняетъ слова закона, и нарушеніемъ закона, буде кто тонкостію или хитростію избываетъ слова закона»; управа обязана дать правый и равный судъ всякому состоянію, дать покровительство невинному и скорбящему, не воспрещать иновѣрцамъ отправленіе ихъ вѣръ, съ иногородныхъ, иностранныхъ и иновѣрныхъ, въ городѣ пребывающихъ, взыскивать исполненія законовъ, также какъ съ природныхъ жителей; она выслушиваетъ всѣхъ безъ изъятія, убогихъ и богатыхъ, сильныхъ и слабыхъ, знатныхъ и незнатныхъ, но прежде всего разсматриваетъ дѣла убогихъ, вдовъ и сиротъ, потомъ дѣла неимущихъ, тяжущихся съ богатымъ и знатнымъ.

Инструкціи частнымъ приставамъ подробны и

опредѣлительны; между прочимъ, по дѣламъ о маловажныхъ преступленіяхъ и проступкахъ, приставъ, усмотрѣвъ подобное дѣйствіе, «имѣетъ во первыхъ словесно объявить впадшему, въ остереженіе запрещеній, статью по случаю, и буде затѣмъ не уймется, то, по словесному изслѣдованію, предложить управѣ благочинія»; но своею властію налагать взысканія приставъ не можетъ.

Словесные суды, при частяхъ города, получили образованіе, оставшееся доселѣ безъ всякихъ измѣненій.

Кромѣ законоположеній, относящихся къ городскимъ полицейскимъ учрежденіямъ, Уставъ благочинія содержитъ довольно полный кодексъ полицейскихъ проступковъ и взысканій.

Развитіе общественной жизни въ городахъ привело и къ необходимости правильнаго устройства городскаго хозяйственнаго управленія, дотолѣ порученнаго полиціи, съ нѣкоторымъ участіемъ бургомистровъ магистрата, городскихъ и посадскихъ головъ и т. п. Городовою Грамотою 1785 года (П. С. 1785 г. № 16188), для завѣдыванія хозяйственными дѣлами, образованы были городскія думы; все учрежденіе ихъ, съ незначительными измѣненіями и дополненіями, осталось доселѣ въ первоначальномъ видѣ. Въ тоже время Дворянскою Грамотою опредѣлилось яснѣе участіе дворянскаго сословія въ мѣстномъ управленіи.

Попытки къ измѣненію началъ, выразившихся въ законахъ 1775, 1782 и 1785 годовъ, пред-

принимавшіяся въ концѣ прошлаго столѣтія, остались безъ послѣдствій и законоположенія Императрицы Екатерины II, съ 1801 года, возстановлены въ своей силѣ. Одно только измѣненіе въ этихъ законахъ, указанное практикою, утвердилось окончательно: это уничтоженіе второй посредствующей инстанціи мѣстныхъ учрежденій — верхняго земскаго суда, губернскаго магистрата и обѣихъ расправъ.

До 1837 года, мѣстныя учрежденія не подвергались важнымъ измѣненіямъ, но только дополнялись и пояснялись частными постановленіями, не имѣвшими особой важности. Можно только указать: а) что со времени изданія положенія о мѣстномъ управленіи казенныхъ и экономическихъ крестьянъ (1797) развилась значительно власть земскаго суда въ хозяйственно-распорядительныхъ дѣлахъ этого сословія; б) что, мало по малу, правила о власти, дѣйствіяхъ и отвѣтственности земской и городской полиціи были соглашены между собою; в) что власть земской полиціи въ разборѣ дѣлъ о кражѣ, обманѣ и мошенничествѣ, ограничена цѣною похищеннаго имущества или причиненнаго убытка въ 5 рублей; г) организація общественныхъ дѣлъ городовъ была дополнена въ 1808 году устройствомъ квартирныхъ коммисій, для завѣдыванія дѣлами постойной повинности (учрежденіе это осталось неизмѣннымъ доселѣ).

Учрежденія Императрицы Екатерины II принесли, безъ сомнѣнія, очевидную пользу; но въ

тоже время, конечно, имѣли и свои несовершенства, сперва не замѣтныя, потомъ, подъ вліяніемъ развивавшейся народной жизни, обнаружившіяся довольно рѣзко. Не должно впрочемъ терять изъ виду, что полное приложеніе и развитіе этихъ учрежденій совершалось въ такую эпоху государственной жизни, въ которой никакія учрежденія и законы, при безпрерывныхъ раззорительныхъ войнахъ, съ 1799 по 1815 годъ, не могли избавить общество отъ тягостей, безпорядковъ и произвола.

Жалобы, возникавшія на безпорядки мѣстнаго управленія, на дурную администрацію уѣздовъ, особенно увеличились послѣ 1815 года. Министерство Внутреннихъ Дѣлъ и Министерство Полиціи постоянно обращали вниманіе на эти явленія; собираемы были свѣдѣнія, составлялись предположенія, иногда дѣлались и частныя измѣненія въ законахъ. Изъ частныхъ попытокъ къ преобразованію мѣстныхъ учрежденій, слѣдуетъ упомянуть въ особенности о проектахъ Министра Полиціи, въ послѣдствіи Рязанскаго Генералъ - Губернатора, Балашева, приведенныхъ въ исполненіе, въ видѣ опыта, во ввѣренныхъ ему губерніяхъ. Должно думать однако же, что попытки эти не принесли ожидаемой пользы, ибо скоро управленіе этихъ губерній возвращено къ прежнему порядку. Общихъ и положительныхъ мѣръ къ кореннымъ преобразованіямъ не предпринималось до 1826 года. Въ этомъ году, по волѣ Императора

Николая I-го, составленъ былъ особый Комитетъ изъ высшихъ лицъ государственнаго управленія, для составленія проекта общаго преобразованія, какъ въ государственномъ, такъ и въ мѣстномъ управленіи. Въ работахъ Комитета принималъ дѣятельное участіе членъ его, графъ М. М. Сперанскій; разработываемыя имъ предположенія и проекты разсматривались и обсуждались Комитетомъ; журналы онаго восходили на Высочайшее усмотрѣніе. Общія основанія преобразованія были подробно разработаны и утверждены; значительная часть проектовъ, обнимавшихъ почти все государственное устройство, заготовлена; окончаніе и приведеніе въ исполненіе этихъ проектовъ остановилось за политическими событіями, отвлекшими вниманіе Правительства на другія дѣла; а впослѣдствіи мысль объ одновременномъ общемъ преобразованіи управленія была оставлена и законодательные труды обратились на улучшеніе и преобразованіе отдѣльныхъ частей законодательства. Тѣмъ не менѣе, нельзя не остановиться на проектахъ Комитета 1826 года, относившихся до уѣзднаго управленія.

Мѣстное управленіе, по проектамъ Комитета 1826 г. подраздѣлялось на три степени: губернское, уѣздное и волостное. Въ каждой изъ этихъ степеней различались: полиція, хозяйство и судъ. Полиція, въ общемъ смыслѣ, есть учрежденіе предназначенное для предупрежденія безпорядковъ и неустройствъ въ какой либо части управленія и для пресѣченія ихъ. Всѣ отрасли управленія имѣ-

ютъ нужду въ мѣрахъ предупрежденія и пресѣченія безпорядковъ; мѣры общія для всѣхъ частей управленія, сосредоточиваются въ общей полиціи; мѣры особенныя, свойственныя только извѣстной части управленія, относятся къ полиціи отдѣльной. Общая полиція, образуясь и развиваясь мало по малу изъ отдѣльныхъ, составила сама собою цѣлое обширное управленіе съ своими инстанціями: Министерство Внутреннихъ Дѣлъ, Губернскія Правленія и собственно Полиціи. Въ большей части государствъ, судебное и хозяйственное управленіе удержали свою отдѣльную полицію; но у насъ судебная и хозяйственная полиціи составляютъ, по Учрежденію 1775 года, части общей полиціи. Такимъ образомъ полиція имѣетъ у насъ четыре вида: полиція общая предохранительная (полиція предупрежденія—административная), общая исполнительная (полиція пресѣченія), судебная и наконецъ хозяйственная. Считая неудобнымъ существующее соединеніе полиціи судебной и хозяйственной съ общею, Комитетъ 1826 г. находилъ однако же въ то время невозможнымъ отдѣлить эти части, собственно по затрудненію увеличивать число чиновниковъ и количество издержекъ.

На различіи суда, полиціи и хозяйства основана въ проектахъ Комитета 1826 г. вся система мѣстныхъ учрежденій.

Судебная власть въ уѣздѣ ввѣрялась уѣздному суду; полицейская — земской управѣ; хозяйственная — казенному приказу. Въ управу, кромѣ чле-

новъ прежняго земскаго суда, полагалось опредѣлить еще двухъ засѣдателей: одного по назначенію высшей судебной инстанціи въ губерніи, а другаго по назначенію высшей административной инстанціи. На перваго засѣдателя возлагалась судебная полиція, на втораго — хозяйственная.

Казенный приказъ составленъ былъ изъ уѣзднаго казначея и виннаго и солянаго приставовъ.

Изъ начальниковъ управы и приказа предполагалось образовать особое присутствіе, подъ предсѣдательствомъ чиновника, представляющаго въ уѣздѣ лице губернатора; присутствіе это названо уѣзднымъ правленіемъ и ему порученъ общій главный надзоръ за хозяйствомъ и полиціею уѣзда и разрѣшеніе нѣкоторыхъ важнѣйшихъ дѣлъ. При этомъ учрежденіи, уѣздный городъ, подобно волости, составлялъ лишь часть уѣзда.

Губернское управленіе учреждалось на тѣхъ же основаніяхъ, съ большимъ развитіемъ самостоятельной судебной власти.

Нѣкоторыя изъ изложенныхъ началъ Комитета 1826 г. о полицейскихъ учрежденіяхъ графъ Сперанскій осуществилъ впослѣдствіи въ проектѣ Учрежденія С. Петербургской полиціи, составленномъ въ 1836 году.

Это учрежденіе имѣетъ частный особливый характеръ, приспособленный къ условіямъ столицы, по этому нѣтъ основанія подробно объяснять его здѣсь; но въ немъ замѣчательно развитіе высказан-

ныхъ выше основаній, для опредѣленія предметовъ вѣдомства полиціи.

Кругъ обязанностей полиціи, по мнѣнію графа Сперанскаго, объемлетъ четыре главныхъ предмета:

1) *Предупрежденіе* нарушеній порядка и общей безопасности: а) отъ физическихъ явленій происходящихъ, — полиціи медицинская, народнаго продовольствія и проч. (полиція *распорядительная);* б) отъ произвола зависящихъ, — преслѣдованіе проступковъ, какъ главной причины преступленій и наложеніе взысканій за оные — (полиція *исправительная*).

2) *Пресѣченіе* нарушеній, состоящее въ прекращеніи совершенія оныхъ и въ возстановленіи порядка — сюда относятся дѣла о взысканіяхъ по безспорнымъ обязательствамъ (полиція *понудительная*) и дѣла о завладѣніяхъ, убыткахъ и исполненіи словесныхъ обязательствъ (полиція *судебная*).

3) *Обличеніе* нарушеній предъ закономъ (полиція *слѣдственная*).

4) *Исполненіе* судебныхъ приговоровъ и содѣйствіе отдѣльнымъ полиціямъ (полиція *исполнительная*).

Это опредѣленіе предметовъ вѣдомства полиціи въ объяснительной запискѣ къ положенію о С.-Петербургской полиціи истекало изъ общихъ началъ, принятыхъ Комитетомъ 1826 года.

Правительство, остановясь общимъ преобразованіемъ учрежденій, считало однако необходимымъ

удовлетворить самымъ настоятельнымъ потребностямъ въ нѣкоторыхъ частяхъ управленія. Въ отношеніи къ уѣздному управленію, всего болѣе замѣчались безпорядки по земской полиціи; особенность положенія этой части состояла въ томъ, что земская полиція вѣдала хозяйственно-распорядительныя дѣла уѣзда и въ особенности мѣстную администрацію огромнаго сословія государственныхъ крестьянъ. Эти, несвойственныя полиціи и сдѣлавшіяся съ теченіемъ времени чрезвычайно сложными, обязанности, увеличивали, и безъ того уже огромную, массу дѣлъ, а вмѣстѣ съ тѣмъ служили поводомъ къ злоупотребленіямъ и безпорядкамъ, тяготѣвшимъ надъ сельскимъ населеніемъ. Городская полиція, не завѣдывая почти никакими хозяйственными дѣлами, естественно могла лучше отправлять свои настоящія обязанности и менѣе подвергалась упреку въ медленности и неправильности распоряженій.

Въ виду этихъ обстоятельствъ, при введеніи преобразованій въ губернскомъ управленіи, по представленію Г. бывшаго Министра Внутреннихъ Дѣлъ, графа Д. Н. Блудова (1837 г.), составлено и утверждено новое Положеніе о земской полиціи (П. С. 1837 № 10806). Оно введено было въ дѣйствіе съ 1 января 1838 года. Существенное различіе сего Положенія отъ Учрежденія 1775 года состояло главнѣйше въ раздѣленіи уѣздовъ на станы. Завѣдываніе каждымъ станомъ ввѣрено особому участковому засѣдателю (приставу), обязанному

постоянно жить, для исполненія дѣлъ, въ своемъ станѣ, но считавшемуся членомъ земскаго суда со всѣми правами этого званія. Приставовъ этихъ положено опредѣлять отъ Правительства съ нѣкоторымъ участіемъ дворянства. Затѣмъ, изъ 3 и 4 дворянскихъ засѣдателей въ земскомъ судѣ, оставленъ только одинъ для постояннаго присутствія. Всѣ прочія постановленія, не измѣнняя коренныхъ основаній полицейскаго учрежденія, заключали въ себѣ болѣе ясное и послѣдовательное развитіе началъ 1775 года, дополняя существовавшіе законы обстоятельнымъ наказомъ о степени власти, порядкѣ дѣйствій и формахъ дѣлопроизводства полиціи.

Это положеніе дѣйствуетъ доселѣ и потому излагается ниже съ большею подробностію.

Затѣмъ, общее городское и уѣздное устройство не подвергалось существеннымъ преобразованіямъ. Перемѣны въ губернскомъ управленіи, послѣдовавшія въ 1845 и 1849 годахъ, а также новое Уголовное уложеніе 1845 года, имѣли лишь косвенное вліяніе на уѣздныя учрежденія; изъ прочихъ законоположеній сего періода, два находились въ особенно тѣсной связи съ развитіемъ полицейскихъ учрежденій: Учрежденіе управленія государственныхъ имуществъ, изданное въ 1838 г. (П. С. № 11489) и Уставъ о земскихъ повинностяхъ 1851 года (П. С. № 25398).

Съ учрежденіемъ Министерства Государственныхъ Имуществъ, изъ вѣдомства земской полиціи

изъято было управленіе многочисленнымъ сельскимъ сословіемъ, а вмѣстѣ съ тѣмъ и значительная часть хозяйственно - распорядительныхъ дѣлъ уѣзда, по колику они касались до сего сословія. Управленію казенными крестьянами предоставлена даже, по полицейской части, такая отдѣльность и независимость отъ общихъ земскихъ властей, что, со времени Учрежденія 1838 г., власть земской полиціи, въ большей части случаевъ, ограничилась только селеніями помѣщичьихъ крестьянъ.

Съ другой стороны, Уставъ о земскихъ повинностяхъ сосредоточилъ большую часть дѣлъ, по этой части, въ губернскомъ управленіи. Уѣздамъ предоставлено лишь участіе черезъ депутатовъ въ губернскомъ Комитетѣ земскихъ повинностей. Впрочемъ, мѣстный распорядокъ и надзоръ за исполненіемъ натуральныхъ повинностей оставлены, по прежнему, на земской полиціи.

Таковъ историческій путь, которымъ сложились дѣйствующіе законы объ общемъ уѣздномъ управленіи. За тѣмъ слѣдуетъ обозрѣть настоящее ихъ состояніе *).

---

*) Въ предшествующее изложеніе не вошло историческое развитіе учрежденій обѣихъ столицъ, имѣющее свой совершенно особенный характеръ. Исключительныя условія, въ которыя поставлены С.-Петербургъ и Москва, дали самостоятельное развитіе столичнымъ учрежденіямъ, исторія и настоящее положеніе которыхъ не входятъ въ работу, имѣющую предметомъ лишь общія уѣздныя учрежденія. По выраженію графа Сперанскаго, столица есть губернія въ губерніи.

II.

ОБОЗРѢНІЕ ДѢЙСТВУЮЩИХЪ ЗАКОНОВЪ ОБЪ ОБЩИХЪ УѢЗДНЫХЪ УЧРЕЖДЕНІЯХЪ.

Общія уѣздныя учрежденія, по предметамъ вѣдомства, можно раздѣлить на собственно полицейскія, судебно-полицейскія и хозяйственно-распорядительныя.

1) УЧРЕЖДЕНІЯ СОБСТВЕННО-ПОЛИЦЕЙСКІЯ.

Уѣздъ и городъ подвѣдомственны различнымъ, независимымъ одна отъ другой, полиціямъ: земской и городской.

А. *Земская полиція.*

Управленіе земскою полиціею всего уѣзда ввѣрено коллегіальному мѣсту — земскому суду; уѣзды раздѣлены на станы; каждымъ станомъ управляетъ особый становой приставъ, считающійся по закону членомъ земскаго суда, но имѣющій постоянное пребываніе въ извѣстномъ, опредѣленномъ мѣстѣ стана.

Земскій судъ состоитъ изъ исправника, непремѣннаго засѣдателя и двухъ сельскихъ засѣдателей.

Исправникъ и непремѣнный членъ избираются дворянствомъ; сельскіе засѣдатели-государственными крестьянами и, въ нѣкоторыхъ уѣздахъ, удѣльными.

Становые пристава назначаются, переводятся и увольняются губернскимъ начальствомъ. Дворян-

ству предоставлено, во время выборныхъ собраній, избирать достойныхъ лицъ изъ мѣстныхъ дворянъ въ кандидаты на должность становаго пристава и списокъ сихъ лицъ представлять губернатору.

Исполненіе приказаній пристава и надзоръ за благочиніемъ въ селеніяхъ возложенъ на сотскихъ и десятскихъ: въ вѣдѣніи первыхъ 100—200 дворовъ, въ вѣдѣніи вторыхъ 10—30 дворовъ. Эти служители полиціи избираются обществами крестьянъ; сотскіе утверждаются въ должности губернскимъ правленіемъ.

Предметы вѣдомства земской полиціи вообще суть:

а) *Дѣла исполнительныя:* обнародованіе законовъ, надзоръ за исполненіемъ законовъ, понужденіе къ ихъ исполненію, пресѣченіе нарушеній, содѣйствіе Правительственнымъ установленіямъ и частнымъ лицамъ, исполненіе судебныхъ приговоровъ и рѣшеній. Изъ приложенія (Матеріалы, № 2, «Подробное изложеніе предметовъ вѣдомства» и т. д.) видно, что по дѣламъ исполнительнымъ къ вѣдомству полиціи относятся до 118 различныхъ предметовъ, разсѣянныхъ по всѣмъ томамъ Свода законовъ; кромѣ того, нѣкоторые этихъ изъ предметовъ означены лишь въ общемъ видѣ и заключаютъ много второстепенныхъ подраздѣленій. Однихъ свидѣтельствъ, по разнымъ случаямъ въ законѣ упоминаемымъ, полиція обязана выдавать до 53 разрядовъ. Хозяйственные, судебные, медицинскіе, военные, морскіе, почтовые, строительные, торго-

вые, заводскіе, цензурные и другіе уставы возлагаютъ на полицію мѣры надзора, понужденія, пресѣченія, не всегда опредѣляя въ точности свойство и значеніе этихъ мѣръ.

б) *Производство уголовныхъ слѣдствій* во всемъ ихъ объемѣ, а равно и мѣстныхъ изслѣдованій по спорамъ и тяжбамъ гражданскимъ.

в) *Судебно-полицейское разбирательство:* судъ по маловажнымъ преступленіямъ и проступкамъ, по передержательству бѣглыхъ, по преступленіямъ бѣглыхъ ссыльныхъ, судъ надъ отставными чиновниками за развратное поведеніе; наложеніе штрафовъ за несоблюденіе нѣкоторыхъ полицейскихъ правилъ; разборъ нѣкоторыхъ споровъ между хозяевами и рабочими, примирительное разбирательство по дѣламъ питейнаго акциза и откупа; возвращеніе отнятой собственности; первоначальный разборъ дѣлъ объ ущербахъ и завладѣніяхъ; производство денежныхъ взысканій по обязательствамъ; разборъ дѣлъ о художественной собственности.

г) *Дѣла хозяйственно-распорядительныя:* дѣла по открытію вновь фабрикъ, заводовъ, рынковъ, ярмарокъ; общій надзоръ за ходомъ и производствомъ торговли и промысловъ; мѣстное назначеніе и распорядокъ отправленія земскихъ натуральныхъ повинностей.

Предѣлы власти земской полиціи, кромѣ общаго ограниченія предметами вѣдомства, степенью власти и пространствомъ уѣзда, ограничены и правами сословій и отдѣльныхъ управленій: а) во

всѣхъ почти хозяйственно-распорядительныхъ и даже хозяйственно-исполнительныхъ дѣлахъ, земская полиція дѣйствуетъ только въ отношеніи крѣпостныхъ, обязанныхъ, или вообще живущихъ на владѣльческихъ земляхъ крестьянъ; прочія же сельскія сословія (удѣльные, государственные, Государевы крестьяне и пр.), болѣе или менѣе, изъяты отъ завѣдыванія полиціи въ хозяйственномъ отношеніи; б) изъ подсудности полиціи по маловажнымъ преступленіямъ и проступкамъ изъяты: аа) дѣла, къ коимъ прикосновенны дворяне, духовные, почетные граждане, купцы и мѣщане; бб) дѣла, подлежащія разсмотрѣнію судовъ, учрежденныхъ въ сословіи крестьянъ государственныхъ, удѣльныхъ и др., и вѣдомству особыхъ управленій (почтоваго, горнаго, таможеннаго и т. д.).

Порядокъ и способы дѣйствій земской полиціи, по существу ихъ, опредѣлены: частію въ самомъ Положеніи о земской полиціи (Св. Зак. т. II), частію въ особыхъ уставахъ, по роду дѣлъ.

Въ Положеніи о земской полиціи содержатся правила дѣйствій, преимущественно по дѣламъ исполнительнымъ. Правила эти вобще относятся только къ различнымъ частнымъ случаямъ и не установляютъ общихъ началъ для полицейской дѣятельности.

Въ особыхъ уставахъ содержатся опредѣлительныя правила для дѣйствій полиціи по производству слѣдствій, по исполненію судебныхъ приговоровъ и рѣшеній, по производству взысканій,

по дѣламъ о завладѣніи и убыткахъ и по нѣкоторымъ исполнительнымъ обязанностямъ.

Недостатокъ правилъ для порядка и способа дѣйствій полиціи въ особенности замѣтенъ въ дѣлахъ о разборѣ маловажныхъ преступленій и проступковъ и въ дѣлахъ хозяйственно-распорядительныхъ.

Въ отношеніи внѣшняго порядка и формъ производства дѣлъ, постановленія закона опредѣлительны и подробны: дѣла могутъ быть производимы въ земскомъ судѣ словесно и письменно; впрочемъ точнаго опредѣленія границъ того и другаго способа производства дѣлъ нѣтъ. Земскій судъ производитъ дѣла въ присутствіи своемъ, въ уѣздномъ городѣ; но если бы потребовалось производство на мѣстѣ, то отъ земскаго суда командируется временное его отдѣленіе, состоящее изъ исправника, становаго пристава и уѣзднаго стряпчаго. Разсмотрѣніе и разрѣшеніе всякаго рода бумагъ и дѣлъ подчинено коллегіальному порядку; но въ нѣкоторыхъ дѣлахъ исправникъ имѣетъ право дѣйствовать по своему усмотрѣнію, не взирая на мнѣніе большинства. Рѣшенія записываются въ особые реестры, подписываются, скрѣпляются и просматриваются стряпчимъ; всѣ прочія формы подобны тѣмъ, которыя предписаны и для другихъ присутственныхъ мѣстъ.

Пристава дѣйствуютъ личною своею властію и дѣлопроизводство ихъ подчинено обыкновенному исполнительному (одноличному) порядку.

Распредѣленіе обязанностей между чинами земской полиціи и взаимныя ихъ отношенія показываютъ, что весь непосредственный полицейскій надзоръ и всѣ почти исполнительныя и слѣдственныя обязанности лежатъ на приставахъ, составляющихъ такимъ образомъ настоящую отдѣльную инстанцію. Земскій судъ собственно только принимаетъ донесенія приставовъ и передаетъ имъ приказанія, требованія и просьбы, надзирая за исполненіемъ, но не имѣя даже права употребленія дѣйствительныхъ понудительныхъ мѣръ или наложенія какихъ бы то ни было взысканій на приставовъ. Немногія изъ исполнительныхъ и слѣдственныхъ дѣлъ производятся временными отдѣленіями; но и въ этихъ случаяхъ отдѣленію, большею частію, передаются дѣла уже начатыя и частію произведенныя приставами. Исключеніе составляютъ нѣкоторыя дѣла судебно-полицейскаго разбирательства, въ которыхъ становой приставъ положительно ограниченъ цѣною исковъ, свойствомъ дѣлъ или степенью наказаній. Земскій исправникъ вообще не имѣетъ опредѣленнаго круга личной власти; онъ дѣйствуетъ только какъ предсѣдатель земскаго суда или по особымъ приказаніямъ начальства. Даже распоряженія по личному, ввѣренному ему, мѣстному надзору надъ дѣйствіями приставовъ, дѣлаются чрезъ земскій судъ. Онъ не можетъ отлучаться изъ города безъ донесенія о томъ губернскому правленію.

Въ общемъ учрежденіи земской полиціи не

выражено прямо, чтобъ на засѣдателей, кромѣ присутствія въ земскомъ судѣ, можно было возлагать лично какія либо порученія, но встрѣчаются частныя на это указанія.

Отчетность земскаго суда весьма обширна: для нея установлено закономъ двѣнадцать рязрядовъ книгъ и четырнадцать разрядовъ вѣдомостей; число всѣхъ книгъ въ 12 разрядахъ достигаетъ до 42, а вѣдомостей до 166, изъ коихъ 129 именныхъ и 37 перечневыхъ. Изъ числа книгъ 31, а изъ числа вѣдомостей 50, содержатся для отчетности о военныхъ нижнихъ чинахъ, проживающихъ въ уѣздѣ.

Отвѣтственность чиновъ земской полиціи подчиняется общимъ правиламъ губернскаго учрежденія. Жалобы на становыхъ приставовъ приносятся земскому суду, а на сей послѣдній или начальнику губерніи или, по исполненію предписаній высшихъ и судебныхъ мѣстъ, тому мѣсту, отъ коего послѣдовало предписаніе, по дѣламъ же судебно-полицейскимъ, въ самомъ земскомъ судѣ возникшимъ, уѣздному суду. Наложеніе взысканій и преданіе чиновниковъ полиціи уголовному суду не иначе совершается, какъ по опредѣленію губернскаго начальства.

Б. *Городская полиція.*

Городская полиція въ учрежденіяхъ и уставахъ своихъ, мало, въ сущности, разнится отъ земской.

Можно вообще замѣтить, что положенія для городской полиціи, почти безъ измѣненія оставшіяся въ томъ видѣ, какъ вошли въ Учрежденіе губерній 1775 и въ Уставъ благочинія 1782 года, вообще гораздо кратче и неопредѣленнѣе, нежели положенія о земской полиціи. *)

Главнѣйшія различія городской полиціи отъ земской заключаются въ слѣдующемъ:

а) Присутствіе городской полиціи составляютъ городничій, два ратмана, по выбору городскаго общества, и приставы (уголовныхъ и гражданскихъ дѣлъ, слѣдственные и частные).

б) Начальникъ полиціи (городничій) опредѣляется отъ Правительства (съ 1858 г.—начальникомъ губерніи), преимущественно изъ офицеровъ, состоящихъ подъ покровительствомъ Комитета о раненыхъ.

в) Города обширные раздѣляются на части и кварталы, завѣдываемые частными приставами и квартальными надзирателями; и тѣ и другіе опредѣляются губернскимъ начальствомъ.

г) Въ составъ городскихъ полицій входятъ полицейскія и пожарныя команды.

д) Предметы вѣдомства и предѣлы власти различаются лишь тѣмъ, что городская полиція не завѣдываетъ многими изъ дѣлъ хозяйственно-распорядительныхъ, или потому, что онѣ не встрѣ-

---

*) Для столичныхъ полицій, какъ извѣстно, существуютъ болѣе подробные законы, но выше замѣчено, что разсмотрѣніе ихъ не входитъ въ составъ настоящаго труда.

чаются въ городскомъ управленіи (какъ напримѣръ, нѣкоторыя натуральныя повинности), или потому, что этого рода дѣла вѣдаются въ городахъ особыми установленіями, о которыхъ будетъ сказано ниже. Въ замѣнъ того, на городскихъ полиціяхъ лежатъ нѣкоторыя обязанности, исключительно къ городамъ относящіяся.

е) Порядокъ и способы дѣйствій городской полиціи, какъ по существу ихъ, такъ и по формамъ, вообще не различаются отъ постановленныхъ для земской полиціи.

ж) По отношенію къ распредѣленію обязанностей и власти между чинами полиціи, должно замѣтить, что начальникъ городской полиціи имѣетъ нѣсколько болѣе личной непосредственной власти и дѣятельности, нежели исправникъ, хотя это и не выражено прямо въ законѣ. На оборотъ, частные пристава имѣютъ меньше самостоятельности, нежели становые, и въ сущности только исполняютъ приказанія присутствія полиціи и городничаго; имъ не дано правъ судебно-полицейскаго разбирательства, присвоенныхъ становымъ приставамъ.

з) Въ отчетности и отвѣтственности различія между земскою и городскою полиціями почти нѣтъ, кромѣ того, что жалобы на городскую полицію приносятся суду не по однимъ судебно-полицейскимъ дѣламъ, но и по всѣмъ, возникшимъ въ самой полиціи.

Должно замѣтить также, что составъ земской полиціи и все вообще ея учрежденіе однообразны

для всѣхъ уѣздовъ Имперіи, тогда какъ учрежденіе городской полиціи, относительно состава ея, въ различныхъ городахъ, (не говоря даже о столицахъ), чрезвычайно разнообразно.

2. СУДЕБНО-ПОЛИЦЕЙСКІЯ УЧРЕЖДЕНІЯ.

Въ уѣздахъ, судебно-полицейскихъ учрежденій, которыя были бы общими для всего уѣзднаго населенія, не существуетъ. Сельскія сословія имѣютъ свои сословные суды, но разсмотрѣніе ихъ сюда не относится.

Въ городахъ есть только слабое начало общихъ судебно-полицейскихъ учрежденій: это словесные суды при частяхъ города, образованные еще по Уставу благочинія 1782 года. Это учрежденіе съ тѣхъ поръ не получило никакого развитія и, по видимому, не имѣетъ приложенія въ дѣйствительности *). Словесные суды составлены изъ одного или нѣсколькихъ судей, по выбору купцовъ и мѣщанъ и изъ выборныхъ и добросовѣстныхъ присяжныхъ свидѣтелей. Они вѣдаютъ лишь дѣла гражданскія по словеснымъ просьбамъ, въ той части, гдѣ учреждены; подчинены магистратамъ, и не имѣютъ значенія инстанціи, но производятъ лишь предварительный разборъ. Недовольный имѣетъ право начинать дѣло въ общихъ судебныхъ мѣстахъ.

---

*) Исключая С. Петербургъ, для коего изданы по сему предмету особыя временныя правила въ 1858 году.

3. ХОЗЯЙСТВЕННО-РАСПОРЯДИТЕЛЬНЫЯ УЧРЕЖДЕНІЯ.

А. *Въ уѣздахъ.*

Въ уѣздахъ нѣтъ общаго и положительнаго учрежденія для дѣлъ хозяйственно-распорядительныхъ. Независимо отъ отдѣльныхъ управленій (вѣдомства государственныхъ имуществъ, удѣльнаго и проч.), нѣкоторые зачатки уѣзднаго хозяйственнаго управленія существуютъ лишь по земскимъ повинностямъ. Такимъ образомъ, упоминается въ законѣ объ уѣздныхъ дорожныхъ коммисіяхъ, состоящихъ подъ предсѣдательствомъ уѣзднаго предводителя дворянства, изъ мѣстныхъ начальниковъ отдѣльныхъ вѣдомствъ и полицейскихъ чиновниковъ; но обязанности и права этихъ коммисій совсѣмъ не опредѣлены. Производство торговъ на исправленіе земскихъ повинностей въ уѣздахъ возлагается, въ извѣстныхъ случаяхъ, на общее присутствіе, составляемое такимъ же образомъ, какъ и дорожная коммисія; подобному же общему присутствію поручено составленіе уѣздныхъ среднихъ цѣнъ на жизненныя потребности и работы. Въ нѣкоторыхъ губерніяхъ существуютъ уѣздные квартирные комитеты для общихъ распоряженій по отправленію постойной и подводной повинности въ уѣздѣ. Наконецъ, для предварительныхъ соображеній и собранія свѣдѣній, необходимыхъ при составленіи смѣты денежныхъ

земскихъ повинностей, открывается, каждое трехлѣтіе, отдѣльное присутствіе о земскихъ повинностяхъ, подъ предсѣдательствомъ уѣзднаго предводителя, изъ депутатовъ отъ дворянства и города и изъ мѣстныхъ начальниковъ вѣдомства государственныхъ имуществъ и удѣльнаго. За исключеніемъ этихъ немногочисленныхъ и неопредѣленныхъ постановленій, вся остальная распорядительная и исполнительная власть, по отправленію земскихъ повинностей въ уѣздахъ, принадлежитъ или губернскимъ установленіямъ (начальнику губерніи, комитету земскихъ повинностей и особому его присутствію, губернской строительной и дорожной коммисіи, коммисіи народнаго продовольствія, казенной палатѣ), или земской полиціи.

Б. *Въ городахъ.*

Хозяйственно-распорядительное управленіе городовъ имѣетъ особыя, опредѣлительныя и подробныя учрежденія: дѣла городскаго хозяйства завѣдываются городскими думами; для дѣлъ, собственно по торговой полиціи, учреждены во многихъ городахъ при думахъ торговыя депутаціи, въ нѣкоторыхъ и особыя торговыя полиціи; для распредѣленія квартирной повинности учреждены квартирныя коммисіи. Городскія думы составляются изъ выборныхъ отъ городскихъ сословій: городскаго головы и гласныхъ. Въ городскихъ думахъ, подъ завѣдываніемъ и утвержденіемъ губернскаго

начальства, сосредоточено все общественное и хозяйственное управленіе города, его имущества и городской торговли; — полиціи оставлено однако же, въ этомъ отношеніи, право надзора за исполненіемъ полицейскихъ правилъ и понужденія къ ихъ исполненію, чрезъ думу, а въ нѣкоторыхъ случаяхъ и непосредственно. Судныя и судебно-полицейскія дѣла думамъ не предоставлены.

Квартирныя коммисіи составляются, подъ предсѣдательствомъ городничаго, изъ выбранныхъ депутатовъ: одного отъ дворянъ и чиновниковъ, владѣющихъ въ городѣ домами, другаго отъ купцовъ и мѣщанъ. Всѣ дѣла по квартированію войскъ вѣдаются въ коммисіи, подъ главнымъ надзоромъ и властію губернатора и губернскаго правленія. Исполненіе распоряженій коммисіи возлагается, когда нужно, на полицію *).

Таковы главныя начала уѣзднаго и городскаго управленія, установленныя законами.

Сущность тѣхъ спеціальныхъ постановленій, которыя эти управленія приводятъ въ исполненіе, или за исполненіемъ которыхъ должны имѣть наблюденіе, не входитъ въ разрядъ предметовъ, подлежащихъ разсмотрѣнію Коммисіи. Постановленія эти расположены въ разныхъ частяхъ Свода

---

*) Для С. Петербургскаго городскаго общественнаго управленія существуетъ особое учрежденіе съ 1846 г. О примѣненіи сего положенія къ другимъ городамъ поступили ходатайства отъ разныхъ губернскихъ начальствъ (Московскаго Военнаго Генералъ-Губернатора, Новороссійскаго и Бессарабскаго Генералъ-Губернатора и др.); о чемъ производятся особыя дѣла.

Законовъ, преимущественно въ XI, XII, XIII и XIV (Законы благоустройства и благочинія). Коммисія соображалась однако же съ этими постановленіями всякій разъ, когда должно было опредѣлять порядокъ дѣйствій и предѣлы власти полиціи и другихъ установленій.

III.

ПРИЧИНЫ, ВЫЗВАВШІЯ ПРЕОБРАЗОВАНІЕ, И ГЛАВНЫЯ НАЧАЛА, ДЛЯ НЕГО УКАЗАННЫЯ.

Опытъ показалъ, что существующее устройство полиціи не вполнѣ удовлетворяетъ современнымъ потребностямъ. Фактъ этотъ не подлежитъ сомнѣнію, судя по единогласному свидѣтельству общественнаго мнѣнія, по отзывамъ начальниковъ губерній и по мнѣніямъ практиковъ, замѣчанія которыхъ, въ огромномъ числѣ, сосредоточены въ Министерствѣ Внутреннихъ Дѣлъ.

Понятно, что учрежденія, основанныя, не только въ главныхъ чертахъ, но и во многихъ подробностяхъ, на законахъ 1775, 1783 и 1785 годовъ, не соотвѣтствуютъ уже настоящему развитію государственной и общественной жизни. Хотя въ 1837 году сдѣланы были значительныя и существенныя дополненія къ означеннымъ законамъ, но эти дополненія коснулись лишь одной части уѣзднаго управленія, именно,—устройства земской полиціи. Въ то же время, образованіе особаго управле-

нія государственныхъ крестьянъ, хотя внесло новый элементъ въ мѣстное управленіе, но, какъ учрежденіе спеціальное, не могло ни содѣйствовать общему правильному разграниченію властей въ уѣздѣ, ни упростить ихъ отношенія между собою. Впрочемъ, государственная жизнь получила столь сильное развитіе въ періодъ времени съ 1837 по 1859 годъ, что частныя преобразованія, вызванныя дѣйствительною потребностію, 23 года тому назадъ, нынѣ не могутъ уже имѣть прежняго значенія.

При такихъ обстоятельствахъ, Коммисіи предстоитъ искать не доказательствъ необходимости преобразованій, но только указаній, въ чемъ именно существующія учрежденія признаются на практикѣ неудобными и требующими улучшеній.

Замѣчанія, возраженія и, можно даже сказать, нападки преимущественно обращались доселѣ на земскую полицію.

1) Нынѣшній составъ земской полиціи не удовлетворяетъ назначенію своему по самому различію началъ, на коихъ основано избраніе разныхъ полицейскихъ чиновъ: исправникъ и члены земскаго суда, постоянно въ немъ присутствующіе, зависятъ отъ сословнаго выбора, а исполнительные чиновники отъ назначенія Правительствомъ. Это повело на практикѣ къ слѣдующимъ послѣдствіямъ: исправники и непремѣнные члены, избираемые дворянствомъ, не всегда имѣютъ нужную опытность и способности, необходимыя для полицейской службы, или оказываютъ невольное и

почти неизбѣжное для выборнаго чиновника пристрастіе въ пользу избравшаго сословія, тогда какъ полицейскому чиновнику ввѣряются не сословныя, а общіе и преимущественно правительственные интересы: исполненіе законовъ, охраненіе общаго порядка и безопасности. Два засѣдателя отъ поселянъ участвуютъ только въ дѣлахъ казенныхъ крестьянъ и лично не имѣютъ никакого значенія въ судѣ. Съ другой стороны исполнительные чиновники, коихъ опредѣленіе, увольненіе и перемѣщеніе не зависятъ отъ земскаго суда и которые считаются по закону членами сего послѣдняго, не находятся въ томъ строгомъ подчиненіи исправнику и суду, безъ котораго невозможны единство и быстрота полицейскихъ дѣйствій; земскій судъ не имѣетъ ни власти подвергать взысканіямъ становыхъ приставовъ, ни достаточно средствъ къ понужденію ихъ исполнять его предписанія. Изъ членовъ земскаго суда, на мѣстѣ дѣйствующихъ его властію, какъ предполагало Учрежденіе 1837 года, изъ подчиненныхъ исполнителей, каковы частные пристава городовъ, становые сдѣлались, можно сказать, отдѣльными правителями частей уѣзда, а земскій судъ лишь передаточною инстанціею.

2) Власть полиціи въ хозяйственно-распорядительныхъ дѣлахъ, по мѣрѣ развитія потребностей страны, какъ общихъ, такъ и мѣстныхъ, сдѣлалась источникомъ злоупотребленій и безпорядковъ: приставъ, чуждый интересамъ становаго

населенія, неимѣющій, даже при возможной добросовѣстности, ни времени, ни желанія вникать въ оные, ищетъ, при исполненіи этихъ дѣлъ, только удовлетворенія требованіямъ начальства или формальнымъ постановленіямъ закона; недобросовѣстному же чиновнику, при отсутствіи положительныхъ правилъ, открывается широкій просторъ для удовлетворенія личныхъ видовъ. Земскіе исправники, съ одной стороны, снисходятъ тѣмъ изъ значительныхъ владѣльцевъ, отъ коихъ преимущественно зависитъ ихъ избраніе, а съ другой, встрѣчая въ исполненіи всякой натуральной повинности, со стороны отдѣльныхъ управленій свободныхъ сельскихъ сословій, безпрерывные споры, жалобы и неудовольствія, обременяютъ исполненіемъ произвольныхъ повинностей тѣхъ помѣщичьихъ крестьянъ, которые не могутъ быть ограждаемы отъ несправедливыхъ требованій полиціи, своими владѣльцами, или по причинѣ отсутствія ихъ, или по бѣдности, или по инымъ причинамъ. Распорядительная власть въ отправленіи повинностей, принадлежа прямо губернскимъ учрежденіямъ, отдаленная отъ уѣздовъ и чуждая ихъ интересамъ, не въ состояніи отстранить произвола и безпорядковъ въ дѣйствіяхъ полиціи и поневолѣ ограничивается лишь надзоромъ за внѣшнею исправностію.

3) Судебно-полицейскій разборъ преступленій и проступковъ, ввѣренный земской полиціи, имѣетъ на дѣлѣ очень мало приложенія, ибо съ одной

стороны ограниченъ правами сословій, съ другой подсудностію крестьянскимъ судамъ свободнаго сельскаго населенія и расправою, предоставленною закономъ власти помѣщиковъ, надъ крѣпостными людьми. Вмѣстѣ съ тѣмъ, въ отношеніи къ этому послѣднему сословію, подчиненному и суду помѣщика и суду полиціи, расправа была доселѣ часто произвольною и безъапелляціонною.

4) Въ другомъ разрядѣ судебно-полицейскихъ дѣйствій, — въ производствѣ взысканій по судебнымъ гражданскимъ рѣшеніямъ и по безспорнымъ обязательствамъ, — медленность, проволочки, бездѣйствіе и злоупотребленія дошли до такой степени, что несомнѣнно дѣйствуютъ самымъ пагубнымъ образомъ даже на состояніе частнаго кредита.

5) Производство уголовныхъ слѣдствій по всякому происшествію, при значительномъ пространствѣ становъ, также крайне неудовлетворительно: можно сказать, что ни одно слѣдствіе, безъ особыхъ чрезвычайныхъ мѣръ со стороны губернскаго или высшаго начальства, не производится съ надлежащею быстротою и правильностію; всякое изслѣдованіе, производимое самою полиціею, сдѣлалось только формою, часто наполняемою произвольно письмоводителями и писцами.

6) При чрезвычайно широкомъ и неопредѣленномъ кругѣ предметовъ вѣдомства, и при отсутствіи, во многихъ случаяхъ, правилъ для порядка дѣйствій, въ полицейскомъ управленіи водворился

такой произволъ, что, для огражденія нѣкоторыхъ сословій и отдѣльныхъ вѣдомствъ, постановлены различныя охранительныя правила и даже часть полицейскихъ дѣлъ изъята вовсе отъ вѣдомства общей полиціи. Такое направленіе, получивъ весьма сильное развитіе въ нашемъ законодательствѣ, привело къ тому, что полиція, пользуясь съ одной стороны излишнимъ произволомъ, съ другой стѣснена въ исполненіи самыхъ коренныхъ и прямыхъ своихъ обязанностей. Кромѣ того, порядокъ и стройность управленія нарушаются безпрерывными столкновеніями и взаимнымъ противодѣйствіемъ, такъ что служебныя пререканія и ссоры между чинами земской полиціи и чинами другихъ вѣдомствъ (какъ напримѣръ окружнымъ начальствомъ государственныхъ имуществъ), считаются дѣломъ самымъ обыкновеннымъ и почти неизбѣжнымъ. Нельзя не признать такого порядка вещей крайне вреднымъ и даже опаснымъ, особенно въ такой отрасли управленія, которой ввѣрены важные интересы общественнаго спокойствія и тишины.

7) Обремененное многочисленными письменными формами, дѣлопроизводство полиціи развилось въ канцеляріяхъ до размѣровъ необычайныхъ и, нерѣдко, поглощаетъ всю дѣятельность полицейскихъ чиновниковъ. Многосложная отчетность никогда не содержится въ порядкѣ, что возбуждаетъ новую, безконечную переписку съ губернскимъ начальствомъ и съ министерствами. Какъ много

развитія получила переписка, видно изъ того, что становые пристава содержатъ на свой счетъ тройной, четверной и болѣе комплектъ канцеляріи противъ положеннаго размѣра, т. е. 4, 5 и болѣе писцовъ, тогда какъ на этотъ предметъ имъ ассигновано въ годъ всего 85 рублей.

8) При развитіи переписки, коллегіальный порядокъ производства дѣлъ въ земскихъ судахъ не могъ однакоже сохраниться, какъ потому, что несвойственъ полицейскимъ исполнительнымъ дѣламъ, требующимъ особенной быстроты, такъ и потому, что присутствіе земскаго суда почти никогда не можетъ образоваться въ необходимомъ составѣ: сельскіе засѣдатели участвуютъ по закону лишь въ дѣлахъ, къ которымъ прикосновенны государственные крестьяне; становые пристава живутъ въ своихъ станахъ; остается затѣмъ только два члена, исправникъ и дворянскій засѣдатель, изъ которыхъ тотъ или другой безпрерывно въ разъѣздахъ. Оттого, на практикѣ, журналы суда большею частію подписываются однимъ членомъ; иногда къ этой единственной подписи присоединяются и другія, но большею частію впослѣдствіи. Такимъ образомъ, коллегіальный порядокъ, не достигая нисколько цѣли, порождаетъ лишь излишнія формы и усиливаетъ переписку.

9) Отвѣтственность земской полиціи рѣдко имѣетъ приложеніе на дѣлѣ: жалобы частныхъ лицъ, обращаемыя къ непосредственному начальству полиціи, неимѣющему возможности близкаго

непосредственнаго контроля надъ нею, большею частію или остаются безъ дѣйствія, или оканчиваются голословнымъ взысканіемъ съ полиціи: подтвержденіемъ, внушеніемъ, выговоромъ. Личный взглядъ начальника опредѣляетъ тотъ или другой образъ отвѣтственности подчиненныхъ; медленность, неизбѣжная въ перепискѣ губернскаго начальства съ полиціею, по жалобамъ на нее, часто уничтожаетъ самую возможность удовлетворенія жалобъ. Жалобы, приносимыя по нѣкоторымъ дѣламъ въ уѣздый судъ, частію отъ недостаточности правилъ, частію по невозможности для суда подвергать чиновниковъ полиціи отвѣтственности, безъ разрѣшенія и распоряженія губернскаго начальства, остаются почти вовсе безъ удовлетворенія. Притомъ самая неопредѣленность постановленій не всегда даетъ возможность преслѣдовать законнымъ образомъ неправильныя дѣйствія исполнителей, которые оправдываются неясностію закона или недоразумѣніемъ.

10) Наконецъ содержаніе чиновъ земской полиціи, при существующихъ цѣнахъ, очевидно, несоотвѣтствуетъ самымъ скромнымъ потребностямъ. Становой приставъ, при своей тяжкой и до крайности непріятной должности, требующей большаго усердія, знанія, ума и добросовѣстности, должности, сопряженной съ безпрерывными разъѣздами и недающей ни минуты отдыха, получаетъ 224 руб. жалованья, 56 руб. на разъѣзды, 85 руб. на канцелярію, и 57 руб. на разсыльныхъ, всего 422

руб.; между тѣмъ на одну канцелярію онъ долженъ употребить отъ 200 до 300 рублей. Человѣкъ, имѣющій средства жизни, въ подобную должность идти не можетъ; люди, лишенные собственныхъ способовъ существованія, принимая эту должность, принуждены искать въ ней другихъ доходовъ, помимо жалованья. Изъ 1,227 становыхъ приставовъ, конечно, отыщется нѣсколько десятковъ и, быть можетъ, нѣсколько сотенъ людей, которые не позволяютъ себѣ вымогательныхъ поборовъ, но едва ли найдется много такихъ, которые непользовались бы добровольными приношеніями напр. отъ питейнаго откупа, отъ вотчинныхъ помѣщичьихъ конторъ и т. п. Сказанное о приставахъ, относитя хотя въ значительно меньшей степени, до земскихъ исправниковъ (422 руб. содержанія) и частію до дворянскихъ засѣдателей (280 руб.).

11) Тѣже почти явленія обнаруживаются, къ сожалѣнію, и въ городской полиціи. Хотя всѣ чины ея (кромѣ городскихъ ратмановъ, лишенныхъ впрочемъ всякаго значенія въ полицейской дѣятельности), назначаются отъ Правительства, но, въ замѣнъ того, опредѣленіе начальниковъ городской полиціи, почти исключительно, изъ отставныхъ раненыхъ офицеровъ (установленное первоначально лишь въ видѣ временной мѣры, послѣ войны 1812 года), продолжаясь до сего времени, имѣло самые печальные результаты; по единогласному свидѣтельству губернаторовъ, эти городничіе, большею частію, не имѣя ни опытности, ни знанія законовъ,

безъ всякаго понятія о своемъ долгѣ, смотря на службу какъ на способъ жизни, или остаются въ полной опекѣ своихъ секретатей, или пользуются властію для достиженія своихъ корыстныхъ видовъ. Частыя смѣны подобныхъ городничихъ служатъ достаточнымъ подтвержденіемъ такого отзыва.

12) Нѣсколько большій порядокъ въ дѣлахъ городской полиціи, чѣмъ въ земской, зависитъ во первыхъ, отъ того, что сосредоточеніе населенія въ городѣ представляетъ болѣе возможности къ надзору и единству дѣйствія; во вторыхъ, отъ того, что подчиненіе исполнительныхъ чиновниковъ начальнику полиціи прямѣе и строже, нежели подчиненіе становыхъ приставовъ земскому суду; въ третьихъ, отъ того, что хозяйственно-распорядительныя дѣла города вѣдаются не полиціею, а особыми учрежденіями, и въ четвертыхъ, отъ того, что городское населеніе, болѣе образованное и самостоятельное, легче можетъ защищаться отъ злоупотребленій и дѣйствовать, хотя въ малой степени, на полицію вліяніемъ общественнаго мнѣнія.

13) За то содержаніе чиновъ градской полиціи, сравнительно, еще скуднѣе, чѣмъ въ полиціи земской. Во многихъ городахъ, жалованье городничихъ не превосходитъ 280 р., частныхъ приставовъ 57 р. и квартальныхъ надзирателей 36 р. въ годъ, такъ, что надзиратель получаетъ собственно меньше, нежели рядовой пожарной команды, который, при 5—10 р. жалованія, имѣетъ

отъ казны или общества квартиру, одежду и полное содержаніе.

14) Подчиненіе города и уѣзда двумъ различнымъ полиціямъ производитъ частыя столкновенія, безполезную пересылку дѣлъ и взаимное уклоненіе отъ исполненія обязанностей. Въ практическихъ замѣчаніяхъ начальниковъ губерній указано на нѣсколько случаевъ, въ которыхъ отыскиваемое полиціею лице, въ продолженіи нѣсколькихъ лѣтъ, уклонялось отъ явки въ полицію или отъ отобранія показаній, потому, что, имѣя квартиру въ городѣ и загородный домъ или имѣніе въ уѣздѣ, поперемѣнно переѣзжало изъ одного мѣста въ другое.

Правительство, независимо отъ частныхъ улучшеній, издавна имѣло въ виду и коренное преобразованіе уѣзднаго управленія.

Вскорѣ по введеніи Положенія 1837 года, циркуляромъ отъ 4 мая 1840 года, Министерствомъ Внутреннихъ Дѣлъ предложено было Начальникамъ губерній доставить заключенія, основанныя на мѣстныхъ наблюденіяхъ, о состояніи полиціи и о практическихъ результатахъ новаго положенія.

Отзывы начальниковъ губерній, поступившіе въ 1840 и слѣдующихъ годахъ, содержатъ много практическихъ замѣчаній и соображеній объ улучшеніи полицейскаго управленія. Въ 1844 г., съ Высочайшаго разрѣшенія, учрежденъ былъ, подъ предсѣдательствомъ Г. Министра Внутреннихъ Дѣлъ,

особый Комитетъ, для разсмотрѣнія дѣла о преобразованіи земской полиціи; составленный Комитетомъ проектъ былъ препровожденъ въ 1845 году къ Начальникамъ губерній, для обсужденія въ губернскихъ комитетахъ; по разсмотрѣніи замѣчаній, сдѣланныхъ сими послѣдними, Г. Министръ Внутреннихъ Дѣлъ нашелъ необходимымъ, прежде окончательнаго составленія Положенія объ устройствѣ земской полиціи, удостовѣриться на мѣстѣ, съ какимъ удобствомъ и пользою могутъ быть примѣнены на практикѣ предполагаемыя мѣры. Порученіе это возложено было, въ 1847 г., на Г. Генералъ-Лейтенанта (нынѣ Генералъ отъ Инфантеріи, Министръ Государственныхъ Имуществъ) Муравьева. Составленныя Генераломъ Муравьевымъ, на основаніи собранныхъ имъ на мѣстѣ данныхъ, подробныя соображенія разсмотрѣны были вновь въ особомъ Комитетѣ, подъ предсѣдательствомъ Г. Министра Внутреннихъ Дѣлъ, и за тѣмъ составленъ проектъ дополнительныхъ правилъ о земской полиціи. Но, по значительности предстоявшихъ издержекъ, проектъ этотъ неполучилъ, въ то время, дальнѣйшаго хода. Въ 1851 году, возникла мысль, указанная Государемъ Императоромъ, о приведеніи въ дѣйствіе означеннаго проекта, первоначально въ видѣ опыта, въ нѣкоторыхъ уѣздахъ С.-Петербургской губерніи; но прежде нежели эта мысль получила исполненіе, мнѣніемъ Государственнаго Совѣта, Высочайше утвержденнымъ 31 января

1852 года, поручено Министерству Внутреннихъ Дѣлъ войти въ соображеніе о соединеніи городской и земской полиціи въ одно управленіе. По этому вопросу, началась новая обширная переписка съ мѣстными начальствами, которая продолжалась до 1854 года.

По вступленіи въ управленіе Министерствомъ Внутреннихъ Дѣлъ Г. Дѣйствительнаго Тайнаго Совѣтника Ланскаго, во всеподданнѣйшемъ отчетѣ его за 1855 годъ изложены были, между прочимъ, существующіе недостатки полицейскаго управленія. По сей статьѣ, Государь Императоръ собственноручно изволилъ написать: «обратить особенное вниманіе на всѣ сіи недостатки, и сообразить, какъ сему помочь.»

Во исполненіе таковой Высочайшей воли, приступлено было, по Департаментамъ Полиціи Исполнительной и Хозяйственному, къ обширнымъ работамъ по преобразованію полицейскаго управленія. Работы эти приходили уже къ концу, когда въ 1858 году необходимость преобразованія предстала еще съ большею силою и настоятельностію, вслѣдствіе коренныхъ измѣненій, указанныхъ Высочайшею волею, въ положеніи многочисленнаго сословія помѣщичьихъ крестьянъ. При этомъ новыя условія сельскаго быта потребовали значительныхъ измѣненій и дополненій въ первоначальныхъ предложеніяхъ Министерства.

Съ прекращеніемъ крѣпостныхъ отношеній, дѣятельность мѣстныхъ правительственныхъ учреж-

деній пріобрѣтаетъ особенное значеніе и болѣе обширные размѣры. Дабы обезпечитъ порядокъ и спокойствіе въ столь важную переходную эпоху народной жизни, мѣстная полицейская власть должна получить бо́льшую силу, самостоятельность и единство; а вмѣстѣ съ тѣмъ необходимо поставить ее въ строгіе законные предѣлы, устранить произволъ, который могъ бы сдѣлаться источникомъ важныхъ замѣшательствъ и безпорядковъ, наконецъ, обратить дѣятельность полиціи на прямыя и существенныя ея обязанности, сложивъ съ нея всѣ, ей несвойственныя. Хозяйственно-распорядительныя и судебно-полицейскія обязанности земской полиціи въ настоящее время относятся, почти исключительно, къ крѣпостному населенію, а потому пріобрѣтеніе симъ послѣднимъ общихъ гражданскихъ правъ усиливаетъ потребность (давно уже сознаваемую) въ особыхъ учрежденіяхъ по означеннымъ двумъ отраслямъ мѣстнаго управленія. Наконецъ, отношенія, доселѣ связывавшія крестьянъ съ ихъ помѣщиками, не могутъ прекратиться мгновенно, съ разу; постепенная развязка этихъ отношеній требуетъ нетолько полицейской власти, твердой и безпристрастной, поставленной внѣ исключительныхъ сословныхъ интересовъ, но и особыхъ посредническихъ учрежденій, вызываемыхъ срочными обязательными отношеніями двухъ сословій.

При такихъ требованіяхъ, прежнія работы по устройству полиціи могли представлять лишь не-

обходимый вспомогательный матеріалъ для предстоящаго преобразованія мѣстныхъ учрежденій. Новымъ работамъ надлежало дать твердое основаніе, соотвѣтствующее вновь возникшимъ общественнымъ потребностямъ. Вслѣдствіе сего, по Высочайшему повелѣнію 18 февраля 1858 года, составлены были и въ Главномъ Комитетѣ по крестьянскому дѣлу разсмотрѣны предварительныя соображенія о новомъ устройствѣ уѣзднаго управленія и о порядкѣ разбора недоумѣній, могущихъ возникать между помѣщиками и крестьянами. — Въ маѣ 1858 года, Его Императорское Величество, одобривъ сіи соображенія, изволилъ признать полезнымъ, прежде окончательнаго утвержденія, сообщить оныя Начальникамъ губерній, съ тѣмъ, чтобы они доставили заключенія о возможности, способахъ и порядкѣ мѣстнаго примѣненія составленныхъ предположеній, развивъ оныя съ большею подробностію, соотвѣтственно мѣстнымъ обстоятельствамъ и особенностямъ каждой губерніи. Означенныя предположенія разосланы были тогда же Начальникамъ губерній.

Полученные отзывы были подробно разсмотрѣны, по Высочайшей волѣ, особыми чиновниками отъ Министерствъ Внутреннихъ Дѣлъ, Государственныхъ Имуществъ и Юстиціи, съ участіемъ нѣкоторыхъ Губернаторовъ, находившихся въ С.-Петербургѣ. Составленныя затѣмъ соображенія, въ октябрѣ 1858 года, внесены вновь въ Главный Комитетъ и, по журналу онаго, состоялось, 25

марта 1859 года, Высочайшее повелѣніе, опредѣлившее окончательно начала будущаго устройства уѣздной полиціи и учрежденій, для разбора недоумѣній и споровъ между помѣщиками и крестьянами.

Между тѣмъ Г. Министръ Внутреннихъ Дѣлъ, имѣя въ виду, что, относительно устройства городскихъ полицій, предположено составить особыя соображенія, повергалъ оныя на усмотрѣніе Государя Императора. Соображенія эти удостоились Высочайшаго одобренія 4-го іюля 1858 года.

Начертаніе подробныхъ проектовъ, на основаніи указанныхъ началъ, поручены Коммисіи, учрежденной по Высочайшему повелѣнію 27 марта 1859 года,

Означенныя Высочайшія указанія заключаются въ слѣдующемъ:

Главныя начала для устройства уѣздной полиціи *).

1) Управленіе земскою и городскою полиціями въ каждомъ уѣздѣ соединяется въ одинъ составъ и, за тѣмъ, изъ нынѣшняго земскаго суда и го-

*) Утвержденныя, въ тоже время, главныя начала для разбора недоумѣній и споровъ между помѣщиками и крестьянами — изложены въ особой объяснительной запискѣ, представленной Коммисіею, вмѣстѣ съ проектомъ Положенія по сему предмету 23 марта 1860 года.

родническаго правленія образуется одно уѣздное полицейское управленіе.

Примѣчаніе Изъ правила сего должны быть изъяты столицы, губернскіе и уѣздные города, въ которыхъ, по мѣстнымъ условіямъ, признано будетъ необходимымъ имѣть особое, отдѣльное отъ уѣзднаго, полицейское управленіе и устройство.

2) Предсѣдательство въ уѣздномъ полицейскомъ управленіи и начальство надъ полиціей, какъ въ уѣздѣ, такъ и въ городѣ, ввѣряется уѣздному исправнику, назначаемому отъ Правительства.

3) Съ изданіемъ новаго положенія о полиціи, нынѣшніе земскіе исправники вступятъ въ исправленіе должности уѣзднаго исправника. Затѣмъ уѣздные исправники, въ порядкѣ опредѣленія и увольненія, будутъ подлежать общимъ узаконеніямъ о должностяхъ, замѣщаемыхъ по распоряженію правительства.

4) Для содѣйствія уѣздному исправнику въ отправленіи полицейскихъ его обязанностей, какъ по уѣзду, такъ и по городу, учреждается должность помощника уѣзднаго исправника. Помощники сіи назначаются и въ уѣздахъ тѣхъ городовъ, гдѣ городская полиція будетъ имѣть особое устройство. Затѣмъ должность городничаго, въ тѣхъ городахъ, полиція коихъ ввѣряется управленію исправниковъ, упраздняется.

Примѣчаніе 1. Тѣ изъ городничихъ, которые

будутъ признаны способными къ занятію полицейской должности, могутъ быть назначаемы и уѣздными исправниками и помощниками исправниковъ.

Примѣчаніе 2. Всѣ затѣмъ, остающіеся за штатомъ и неопредѣленные на должность уѣздныхъ исправниковъ или помощниковъ исправниковъ, городничіе изъ раненыхъ офицеровъ, состоящихъ подъ покровительствомъ Комитета о раненыхъ, причисляются, на основаніи Высочайшаго указа 25 января 1856 г. (Пол. Собр. Зак. № 30698), къ военно-учебнымъ заведеніямъ, съ сохраненіемъ имъ, пожизненно, или до полученія другаго штатнаго мѣста, жалованья по чину и того содержанія, которое они получали по должности городничаго.

5) Кромѣ уѣзднаго исправника и его помощника въ составъ уѣзднаго полицейскаго управленія должны войти члены нынѣшняго земскаго суда: непремѣнный засѣдатель по выбору дворянства, съ переименованіемъ его въ дворянскаго засѣдателя и два сельскихъ засѣдателя. Сверхъ того, въ составъ полицейскаго управленія, гдѣ оному будетъ подчинена и городская полиція уѣзднаго города, назначается, вмѣсто ратмановъ городническаго правленія, одинъ городской засѣдатель по выбору городскихъ жителей.

Примѣчаніе. Впослѣдствіи долженъ быть опредѣленъ порядокъ участія въ избраніи сельскихъ засѣдателей не однихъ государственныхъ крестьянъ, но вообще всѣхъ сельскихъ обывателей, въ томъ числѣ и помѣщичьихъ крестьянъ; порядокъ сей

будетъ соглашенъ съ правилами объ избраніи крестьянскихъ засѣдателей въ уѣздныя расправы.

6) Слѣдственная часть отдѣляется отъ исполнительной полиціи и для производства слѣдствій учреждаются особые слѣдственные пристава, по два въ каждомъ уѣздѣ.

7) Слѣдственные пристава считаются въ вѣдомствѣ Министерства Юстиціи. Они должны приступать къ производству слѣдствій по непосредственному предписанію уѣзднаго полицейскаго управленія; самыя же слѣдствія, по окончаніи ихъ, представлять прямо отъ себя въ подлежащее судебное мѣсто, увѣдомляя въ то же время объ окончаніи слѣдствія уѣздное полицейское управленіе. Наблюденіе за правильнымъ производствомъ слѣдствій слѣдственными приставами поручается стряпчимъ и прокурорамъ.

8) Становые пристава въ уѣздахъ остаются; но изъ числа обязанностей ихъ отходятъ всѣ слѣдственныя дѣла, возлагаемыя на слѣдственныхъ приставовъ.

Примѣчаніе. Само собою разумѣется, что и за учрежденіемъ слѣдственныхъ приставовъ, на обязанности становыхъ приставовъ, равно какъ и вообще полицейскаго управленія, останется задержаніе преступниковъ и производство возможно-полнаго предварительнаго дознанія по совершеннымъ преступленіямъ.

9) Возлагаемыя, такимъ образомъ, какъ на слѣдственныхъ, такъ и на становыхъ приставовъ,

и вообще на полицейское управленіе, обязанности по слѣдственной и уголовной части должны быть опредѣлены особою инструкціею, составленною по взаимному соглашенію Министровъ внутреннихъ дѣлъ и юстиціи.

10) Чинамъ уѣзднаго полицейскаго управленія назначить содержаніе въ слѣдующихъ размѣрахъ: уѣзднымъ исправникамъ 1500 руб., помощникамъ уѣздныхъ исправниковъ 1000 руб., слѣдственнымъ приставамъ 800 руб., а становымъ приставамъ 600 руб., секретарю уѣзднаго полицейскаго управленія 400 руб., и каждому изъ столоначальниковъ и регистратору сего управленія по 200 руб. На писцовъ, канцелярскіе припасы, наемъ сторожей и другіе расходы по 1200 руб., на каждое уѣздное полицейское управленіе. На подобные же расходы назначить: становымъ приставамъ по 300 руб., а слѣдственнымъ по 200 руб. каждому. О соразмѣрномъ сему увеличеніи содержанія сословныхъ засѣдателей полицейскаго управленія, на счетъ земскихъ сборовъ, должно быть сдѣлано соображеніе при составленіи проекта Положенія объ уѣздной полиціи.

11) Должности уѣзднаго исправника присвоить VII классъ. За возвышеніемъ, такимъ образомъ, класса должности исправника, при составленіи проекта Положенія объ уѣздной полиціи, слѣдуетъ, сообразно сему возвышенію, опредѣлить классы должностей и остальныхъ полицейскихъ чиновниковъ.

12) Опредѣленіе во всѣ полицейскія должности, а также въ должности слѣдственныхъ приставовъ,

замѣщаемыя отъ правительства, равно и увольненіе отъ сихъ должностей предоставляются начальникамъ губерній; лица же, избранныя въ составъ уѣзднаго полицейскаго управленія сословіями, должны быть опредѣляемы и увольняемы согласно существующимъ нынѣ узаконеніямъ о должностныхъ лицахъ, служащихъ по выборамъ.

13) При опредѣленіи предметовъ вѣдомства и обязанностей уѣзднаго исправника и полицейскаго управленія, должно постоянно имѣть въ виду Высочайше утвержденное Его Императорскимъ Величествомъ начало, чтобы власть судебная, по возможности, была отдѣлена отъ власти исполнительной, стараясь сію послѣднюю ограничить исключительно полицейскими обязанностями. Вопросъ же, объ отдѣленіи судебно-полицейскаго разбирательства отъ полицейскихъ учрежденій, будетъ подлежать окончательному обсужденію, при разсмотрѣніи общаго вопроса объ устройствѣ сельской общины.

14) Вообще, имѣя въ виду необходимость усиленія полицейской власти, при опредѣленіи служебныхъ обязанностей уѣзднаго исправника слѣдуетъ отличить два рода его дѣятельности: въ обыкновенное время, и въ чрезвычайныхъ случаяхъ. Въ первомъ отношеніи, опредѣливъ кругъ его обязанностей положительнымъ образомъ, предоставить ему большую самостоятельность; но въ то же время подчинить его и большей отвѣтственности за всѣ его дѣйствія. Во второмъ отношеніи, пере-

смотрѣвъ нынѣ существующіе законы о чрезвычайныхъ мѣрахъ, принимаемыхъ въ случаяхъ на рушенія общественнаго порядка, точно опредѣлить случаи, когда уѣздная полицейская власть должна пользоваться чрезвычайными правами и полномочіемъ и въ чемъ будутъ состоять эти права и полномочіе.

15) Независимо отъ сего, начальникамъ губерній предоставить право, въ случаяхъ нарушенія общественнаго спокойствія, которые должны быть точно опредѣлены, командировать въ уѣзды служащихъ и неслужащихъ лицъ, съ особымъ полномочіемъ, смотря по роду возникшихъ безпорядковъ. О сдѣланныхъ ими распоряженіяхъ начальники губерній будутъ обязаны немедленно доносить Министру внутреннихъ дѣлъ.

16) При устройствѣ исполнительной и слѣдственной полиціи, войти въ разсмотрѣніе хозяйственно-распорядительнаго управленія въ уѣздѣ, которое нынѣ раздѣляется между нѣсколькими Комитетами и частію входитъ въ составъ полицейскаго управленія. При семъ разсмотрѣніи, необходимо предоставить хозяйственному управленію въ уѣздѣ бо́льшее единство, бо́льшую самостоятельность и бо́льшее довѣріе. Причемъ надлежитъ опредѣлить степень участія каждаго сословія въ хозяйственномъ управленіи уѣзда.

17) Наконецъ, какъ при приведеніи въ дѣйствіе Положенія о новомъ устройствѣ быта помѣщичьихъ крестьянъ, могутъ быть случаи, когда окажется недостаточною не только уѣздная поли-

цейская власть, но и губернская, въ настоящихъ ея предѣлахъ, то Его Величество изволитъ признавать необходимымъ, чтобы на мѣстахъ были такія лица, кои имѣли бы право, въ извѣстныхъ случаяхъ, дѣйствовать именемъ Высочайшей власти. Для исполненія сего слѣдуетъ сообразить нынѣ существующіе законы о власти губернаторовъ при нарушеніи общественнаго спокойствія и опредѣлить положительно случаи, когда власть эта можетъ быть недостаточною для обезпеченія общественнаго спокойствія. Государь Императоръ изволитъ поручать Министру внутреннихъ дѣлъ представить, въ свое время, въ какихъ губерніяхъ право дѣйствовать именемъ Высочайшей власти можетъ быть предоставлено губернаторамъ, и въ какихъ, по особеннымъ уваженіямъ, будетъ настоять надобность ввѣрить оную особо, по довѣрію Его Величества, назначеннымъ лицамъ. Б. Высочайше утвержденныя 4-го іюля 1858 года начала для устройства городскихъ полицій заключаются въ слѣдующемъ:

I. *Измѣнить составъ* полицій, соразмѣривъ его съ пространствомъ и народонаселеніемъ каждаго города, а также съ его мѣстными особенностями, въ отношеніи торговомъ, промышленномъ и т. п., причемъ необходимо:

во-первыхъ, уменьшить число существующихъ нынѣ трехъ полицейскихъ инстанцій, т. е. полиціймейстера (или городничаго), частнаго пристава и квартальнаго надзирателя; достаточно имѣть не бо-

лѣе двухъ инстанцій, именно: городничаго и полицейскихъ офицеровъ, для завѣдыванія частями города;

во-вторыхъ, улучшить составъ, а гдѣ нужно усилить число нижнихъ полицейскихъ чиновъ, составляя полицейскія команды посредствомъ найма способныхъ и надежныхъ людей, изъ отставныхъ или безсрочно-отпускныхъ нижнихъ чиновъ, а, за недостаткомъ ихъ, изъ другихъ сословій.

II. *Увеличить содержаніе* полицейскихъ чиновъ, сообразно современнымъ цѣнамъ и требованіямъ, отнеся часть расходовъ на этотъ предметъ на счетъ общихъ государственныхъ суммъ, въ размѣрѣ, по приблизительному исчисленію, до $1^1/_2$ мил. руб. сер.

III. *Опредѣлить точнѣе обязанности городскихъ полицій*, что́ особенно необходимо при предстоящемъ преобразованіи уѣзднаго управленія и ограничить нынѣшнія разнородныя и неопредѣленныя занятія городскихъ полицій, возложивъ преимущественно на ихъ обязанность все, что касается до наружнаго порядка, и дѣла чисто-исполнительныя.

Высочайше утвержденныя начала устройства уѣздныхъ учрежденій въ апрѣлѣ 1859 года сообщены были, по распоряженію Г. Министра внутреннихъ дѣлъ Начальникамъ губерній, для доставленія заключеній о практическомъ примѣненіи сихъ началъ. Отзывы Начальниковъ губерній переданы были въ Коммисію и, въ извлеченіи, приложены къ настоящей запискѣ (Прилож. IV, № 1).

IV.

СООБРАЖЕНІЯ КОММИССІИ.

На основаніи Высочайше утвержденныхъ началъ, Коммисіи о губернскихъ и уѣздныхъ учрежденіяхъ предстоитъ, въ отношеніи къ уѣзднымъ учрежденіямъ, обработать три главныхъ предмета:

устройство исполнительной полиціи (съ отдѣленіемъ отъ нея дѣлъ слѣдственныхъ, судебно-полицейскихъ и хозяйственно-распорядительныхъ);

устройство слѣдственной части;

устройство хозяйственно - распорядительнаго управленія въ уѣздахъ.

Въ настоящее время дѣла исполнительно-полицейскія, слѣдственныя, судебно-полицейскія и частію хозяйственно-распорядительныя соединены въ вѣдѣніи одного учрежденія: въ уѣздахъ — полиціи земской; въ городахъ — полиціи городской.

Въ предъидущемъ отдѣленіи сей записки указаны неблагопріятныя, на опытѣ, послѣдствія такого смѣшенія властей. Неоднократныя попытки раздѣленія этихъ существенно-различныхъ обязанностей, не имѣя основаніемъ опредѣленнаго общаго начала, ограничивались лишь частными улучшеніями.

Нынѣ общее начало раздѣленія властей въ уѣздномъ управленіи ясно выражено въ Высочайше утвержденныхъ началахъ (ст. 6, 13, 16). Коммисіи остается примѣнить и развить практи-

чески это указаніе. Только по раздѣленіи обязанностей и круга вѣдомства различныхъ частей управленія, можно приступить и къ устройству ихъ, на основаніяхъ раціональныхъ.

Первымъ вопросомъ естественно является опредѣленіе круга обязанностей и устройства полиціи *исполнительной,* которую можно также назвать *общею,* ибо она соприкасается со всѣми явленіями народной жизни и со всѣми отраслями управленія. Нынѣшняя городская и земская полиція, соединяя въ вѣдѣніи своемъ, опредѣлившіяся изъ опыта, дѣла исполнительныя, слѣдственныя, судебно-полицейскія и хозяйственно-распорядительныя, въ сущности однако же, по буквѣ закона (2538, 4122 II т. Св. Зак., ч. 1) и на дѣлѣ, есть по преимуществу *полиція исполнительная,* а потому, съ отдѣленіемъ отъ нея несвойственныхъ ей обязанностей, долженъ, самъ собою, выдѣлиться уже готовый, такъ сказать, исторически сложившійся, органъ исполнительной полицейской власти.

А. Предметы, вѣдомства и кругъ обязанностей исполнительной полиціи.

Нельзя не замѣтить, что, хотя понятіе о полиціи исполнительной, и о дѣлахъ исполнительныхъ, общеупотребительно и съ перваго взгляда кажется довольно опредѣлительнымъ и яснымъ, но, въ строгомъ логическомъ развитіи и приложеніи къ частнымъ случаямъ, возбуждаетъ немало сомнѣній и трудностей. Раздѣленіе полицейской дѣятель-

ности, и въ наукѣ, и въ положительномъ правѣ различныхъ государствъ, чрезвычайно разнообразно; вездѣ почти полиція судебная ясно и рѣзко отдѣляется отъ прочихъ видовъ полиціи; но эти послѣдніе виды полицейской дѣятельности, соединяемые обыкновенно подъ общимъ наименованіемъ полиціи административной, раздѣляются, не всегда точно, то по существу обязанностей, то по пространству власти. Замѣтно впрочемъ, во всѣхъ частныхъ дѣленіяхъ административной полиціи, два главныхъ основанія: одинъ разрядъ полицейскихъ обязанностей относится собственно къ интересамъ общимъ, государственнымъ (полиція охранительная); другой — къ дѣламъ хозяйственнаго свойства, въ которыхъ преобладаетъ большею частію интересъ мѣстный или частный, интересъ отдѣльныхъ установленій, сословій и обществъ.

Коммисія, изъ различныхъ системъ дѣленія полицейскихъ обязанностей, можетъ только вывести, что въ настоящее время, ни теорія, ни иностранныя законодательства, не даютъ точнаго опредѣленія исполнительной полиціи и разграниченія ея обязанностей; что опредѣленіе предѣловъ полицейскаго вѣдомства есть всего болѣе результатъ историческихъ, жизненныхъ явленій.

Посему, для выполненія Высочайше указанной задачи, необходимо, по мнѣнію Коммисіи, обратиться къ чисто практическому способу, т. е. изъ всей массы предметовъ вѣдомства полиціи, по существующимъ законамъ, исключить дѣла слѣд-

ственныя и судебно-полицейскія (которыя могутъ быть гораздо легче отдѣлены отъ прочихъ) и, по возможности, дѣла хозяйственно-распорядительныя; остающіеся же затѣмъ предметы признать подлежащими вѣдомству общей исполнительной полиціи. Такимъ образомъ, изъ совокупности этихъ предметовъ опредѣлится (какъ сказано выше) и самое понятіе объ исполнительной полиціи. Это способъ отрицательный, но едва ли не самый практически вѣрный.

По существующимъ законамъ, кругъ обязанностей и предметовъ вѣдомства полиціи заключается въ слѣдующемъ *):

1) *Дѣла исполнительныя:* обнародованіе законовъ и правительственныхъ распоряженій; непосредственное охраненіе общаго порядка, безопасности и благочинія, мѣрами надзора, понужденія и пресѣченія; содѣйствіе въ исполненіи законовъ правительственнымъ мѣстамъ и частнымъ лицамъ; наконецъ, исполнительныя обязанности по судебнымъ дѣламъ, какъ то: исполненіе требованій, распоряженій, рѣшеній и приговоровъ гражданскихъ и уголовныхъ судовъ; взысканія по безспорнымъ обязательствамъ казеннымъ и частнымъ и вводы во владѣніе.

2) *Производство уголовныхъ слѣдствій* во всемъ его объемѣ.

3) *Судебное полицейское разбирательство:* воз-

*) Подробное изложеніе круга обязанностей и предметовъ вѣдомства исполнительной полиціи содержится въ числѣ прилагаемыхъ къ сей запискѣ матеріаловъ.

вращеніе самовольно отнятой собственности, первоначальный разборъ дѣлъ о ущербахъ и убыткахъ; судъ по дѣламъ о передержательствѣ бѣглыхъ, о преступленіяхъ учиненныхъ бѣглыми ссыльными, о развратномъ поведеніи отставныхъ чиновниковъ; разборъ дѣлъ о художественной собственности; примирительный разборъ недоразумѣній и споровъ по дѣламъ питейнаго откупа и акциза; судъ по маловажнымъ преступленіямъ и проступкамъ.

4) *Дѣла хозяйственно - распорядительныя:* мѣстное назначеніе и распорядокъ отправленія нѣкоторыхъ натуральныхъ земскихъ повинностей; дѣла по учрежденію и открытію фабрикъ, заводовъ, ярмарокъ, базаровъ; собираніе справочныхъ цѣнъ; разрѣшеніе построекъ въ уѣздныхъ городахъ.

Въ общихъ чертахъ, поименованные предметы полицейской дѣятельности распадаются, довольно явственно, на означенныя четыре категоріи; но подробнѣйшее разграниченіе ихъ между собою требуетъ ближайшаго изученія.

1) *Дѣла слѣдственныя и судебно-полицейскія.* Исполненіе и судъ — дѣйствія столь различныя, что казалось бы трудно ихъ и смѣшать; въ исторіи законодательства эти двѣ власти начинаютъ раздѣляться съ самаго ея начала и раздѣленіе ихъ идетъ, съ самыхъ высшихъ до самыхъ нисшихъ степеней управленія. Смѣшеніе происходитъ обыкновенно только въ тѣхъ второстепенныхъ, такъ

сказать прикладныхъ частяхъ судебной власти, которыми она соприкасается съ исполнительною властью: въ производствѣ изслѣдованій; въ исполненіи рѣшеній; въ производствѣ гражданскихъ взысканій; наконецъ въ разборѣ маловажныхъ дѣлъ, гдѣ особенно нужны немедленное прекращеніе безпорядка, быстрота рѣшеній, и отсутствіе сложной судебной процедуры. Этого рода обязанности, извѣстныя подъ общимъ названіемъ дѣлъ судебно-полицейскихъ, и у насъ не всегда принадлежали безусловно къ вѣдомству полиціи. Такъ напр., исполненіе судебныхъ опредѣленій, въ самыя раннія времена нашей исторіи, уже предоставляемо было особымъ спеціальнымъ органамъ судебной власти (приставамъ), тогда какъ исполнительная власть, въ тоже время, еще имѣла обширныя права судебнаго разбора.

Въ настоящее время, во всей западной Европѣ, большая часть судебно-полицейскихъ дѣлъ находится въ завѣдываніи судебной власти; но дѣла эти ввѣрены однако же не непосредственно общимъ судамъ, а большею частію особымъ органамъ судебной власти: первоначальныя изслѣдованія — мировымъ и слѣдственнымъ судьямъ, исполненіе гражданскихъ рѣшеній — особымъ лицамъ, при судахъ состоящимъ; разборъ маловажныхъ дѣлъ — мировымъ судьямъ и исправительно-полицейскимъ судамъ; только судебныя уголовныя слѣдствія производятся самимъ судомъ, разбирающимъ дѣло.

Тѣмъ не менѣе, и въ западной Европѣ, при всемъ стремленіи подчинить судебно-полицейскія дѣла судебной власти, нельзя было не предоставить нѣкотораго въ этомъ отношеніи участія исполнительной полиціи; именно: по первоначальному изслѣдованію преступленій, по задержанію преступниковъ, по исполненію уголовныхъ приговоровъ; даже по разбору самыхъ мелкихъ проступковъ и нарушеній полицейскихъ правилъ. Но, чтобы по возможности согласить это изъятіе съ общимъ началомъ, полицейскій чиновникъ, по отправленію подобныхъ обязанностей, признается чиновникомъ судебнымъ и подчиняется, въ дѣлахъ этого рода, судебнымъ властямъ; въ Англіи напр. мирный судья, во Франціи меръ, полицейскій коммисаръ, даже въ нѣкоторыхъ случаяхъ самый префектъ (Code d'instruct. crim. art. 10,49) носятъ двойственный характеръ: чиновниковъ исполнительной и судебной полиціи.

Судебно-полицейскія дѣла, въ нашемъ нынѣшнемъ законодательствѣ, вѣдаются исполнительною полиціею во всемъ объемѣ: все производство слѣдствій, исполненіе гражданскихъ и уголовныхъ рѣшеній и приговоровъ, безспорныя судебно-гражданскія дѣла, первоначальный разборъ дѣлъ о завладѣніяхъ и убыткахъ; разсмотрѣніе и рѣшеніе дѣлъ о проступкахъ и маловажныхъ преступленіяхъ; уголовный судъ по дѣламъ о передержательствѣ бѣглыхъ, по преступленіямъ бѣглыхъ ссыльныхъ, судъ надъ отставными чиновниками за развратное

поведеніе,—вотъ широкая область не только судебно-полицейскихъ, но уже и чисто судебныхъ дѣлъ, порученныхъ полиціи.

Историческая причина столь сильнаго развитія вѣдомства полиціи въ дѣлахъ судебныхъ заключается, кажется, всего болѣе въ недостаткѣ органовъ судебной власти, въ сложности и медлительности дѣлопроизводства ихъ. Одно судебное мѣсто въ уѣздѣ, при слабомъ своемъ составѣ и отсутствіи второстепенныхъ судебныхъ органовъ, не имѣетъ, очевидно, возможности управиться, не только съ судебно-полицейскими, но и собственно съ судебными дѣлами.

Какія изъ слѣдственныхъ и судебно-полицейскихъ обязанностей слѣдуетъ признать не подлежащими вѣдѣнію исполнительной полиціи? Для рѣшенія этого вопроса, слѣдуетъ каждый видъ этихъ дѣлъ разсмотрѣть особо.

Уголовныя слѣдствія объемлютъ собою рядъ дѣйствій, раздѣляющихся на два главныхъ отдѣла: первый имѣетъ цѣлію раскрытіе того, совершилось ли преступленіе, розысканіе лица совершившаго оное, собраніе первоначальныхъ уликъ и матеріальныхъ доказательствъ преступленія; второй разрядъ дѣйствій состоитъ въ собраніи судебныхъ доказательствъ, на основаніи которыхъ произносится приговоръ. Въ наиболѣе развитыхъ системахъ законодательствъ, вторая часть слѣдствія производится самимъ судомъ; первая предоставляется органамъ судебной полиціи и отчасти ор-

ганамъ полиціи исполнительной. Въ строгой логической послѣдовательности, все слѣдствіе, съ перваго шага до послѣдняго, должно бы быть дѣломъ судебной власти, но практика показываетъ необходимость нѣкотораго отступленія отъ этого начала: той полиціи которая смотритъ за общимъ порядкомъ, предупреждаетъ и пресѣкаетъ всякое законопротивное дѣйствіе, нельзя не предоставить извѣстной власти въ изслѣдованіи, ибо она, по свойству своей дѣятельности, прежде всѣхъ настигаетъ и усматриваетъ преступленіе, можетъ розыскивать его по горячимъ слѣдамъ и предупредить укрывательство преступника. Отнять у исполнительной полиціи всякую власть изслѣдованія, значило бы, во многихъ случаяхъ, упустить и преступника и важнѣйшія улики преступленія. Притомъ часто невозможно раздѣлить мѣры прекращенія противозаконнаго дѣйствія, отъ мѣръ изслѣдованія. На этомъ основаніи, всѣ законодательства предоставляютъ исполнительной полиціи, въ первоначальныхъ мѣрахъ изслѣдованія, замѣнять такъ сказать судебную полицію, особенно въ случаяхъ, когда мѣры изслѣдованія связаны съ мѣрами прекращенія.

Отдѣленіе слѣдственныхъ дѣлъ отъ вѣдомства исполнительной полиціи, въ объясненномъ смыслѣ, признано Высочайше утвержденными 25 марта 1859 года началами (ч. I, ст. 6 — 9). Согласно съ этимъ указаніемъ и съ изложенными выше соображеніями, Коммисія полагаетъ, что дѣйствія

исполнительной полиціи, по слѣдственной части, должны заключаться лишь въ первоначальныхъ мѣрахъ изслѣдованія и имѣть цѣлію обнаруженіе преступнаго характера въ происшествіи. Дальнѣйшія же дѣйствія къ изысканію и обличенію преступника, по тѣсной связи съ обязанностями судебной власти, должны принадлежать сей послѣдней.

Исполненіе уголовныхъ приговоровъ, въ нѣкоторыхъ законодательствахъ, возлагается на общую полицію, въ другихъ на особую судебную; большею же частію, въ исполненіи уголовныхъ приговоровъ принимаетъ участіе и та и другая.

Должно замѣтить, во-первыхъ, что исполненіе уголовныхъ приговоровъ есть обязанность почти, такъ сказать, механическая и не имѣетъ свойствъ судебнаго дѣла; во-вторыхъ, что исполненіе это требуетъ способовъ, находящихся, большею частію, въ распоряженіи общей исполнительной полиціи; въ третьихъ, что самая торжественность и публичность, приданная закономъ исполненію уголовныхъ приговоровъ, ведетъ къ необходимости участія въ этомъ дѣйствіи общей полиціи; наконецъ, что для исполненія уголовныхъ приговоровъ самими судебными властями, надлежало бы учредить при судебныхъ мѣстахъ цѣлое управленіе: особыхъ чиновниковъ, команды и т. п., ибо, очевидно, подобная обязанность не можетъ быть возложена на самихъ судей.

Все изложенное ведетъ къ заключенію, что

нѣтъ достаточныхъ основаній къ сложенію, съ общей полиціи, лежащей на ней нынѣ обязанности, исполненія уголовныхъ приговоровъ. Почти единственное противъ этого возраженіе состоитъ въ томъ, что обязанность эта навлекаетъ на полицію нерасположеніе и непріязнь народа, тогда какъ назначеніе полиціи есть его охраненіе и защита. Съ этимъ возраженіемъ согласиться нельзя: исполненіе уголовныхъ приговоровъ есть одно изъ важнѣйшихъ дѣйствій правосудія и общественнаго самосохраненія; исполнитель приговора точно также является охранителемъ общества, какъ и тотъ, кто предупреждаетъ, и останавливаетъ преступленіе; нерасположеніе и непріязнь къ исполнителю уголовнаго приговора есть или предразсудокъ, происходящій отъ неразвитости понятій и недостатка нравственнаго чувства, или результатъ того, что не всегда право постановляются самые приговоры. Тѣмъ не менѣе прямое назначеніе полиціи — преслѣдованіе нарушеній закона и общественной безопасности — нисколько не противорѣчитъ обязанности исполненія уголовныхъ приговоровъ.

Вмѣстѣ съ тѣмъ необходимо оставить въ вѣдѣніи полиціи и средства этого исполненія, т. е. препровожденіе арестантовъ, завѣдываніе, въ извѣстной степени, движеніемъ арестантскихъ этаповъ; надзоръ за тюремными замками и полицейскій надзоръ за лицами, подвергшимися этой мѣрѣ, какъ по судебнымъ приговорамъ, такъ и по особымъ распоряженіямъ Правительства.

Исполненіе рѣшеній по дѣламъ гражданскимъ и взысканія по безспорнымъ обязательствамъ. Вопросъ объ отдѣленіи этихъ обязанностей отъ исполнительной полиціи можно считать уже предрѣшеннымъ: въ проектѣ гражданскаго судопроизводства, основанія коего одобрены Соединенными Департаментами Государственнаго Совѣта, исполненіе по рѣшеніямъ гражданскихъ судовъ, предположено возложить на особыхъ судебно-исполнительныхъ приставовъ, для которыхъ и составленъ особый уставъ. Производство безспорныхъ взысканій, имѣющее совершенно одинаковый характеръ со взысканіями по судебнымъ приговорамъ, не можетъ затѣмъ оставаться на обязанности исполнительной полиціи.

Коммисіи остается только присовокупить, что она съ своей стороны, какъ по юридическимъ соображеніямъ, такъ и по практическимъ даннымъ, свидѣтельствующимъ о совершенной безуспѣшности дѣйствій полиціи въ исполненіи гражданскихъ рѣшеній и въ безспорныхъ взысканіяхъ, признаетъ совершенно необходимымъ, избавить исполнительную полицію, сколь можно безотлагательнѣе, отъ означенныхъ обязанностей. Подробныя соображенія, на которыхъ основывается этотъ выводъ, высказаны въ отзывѣ Г. Министра внутреннихъ дѣлъ къ Г. Предсѣдателю Департамента законовъ, графу Д. Н. Блудову, отъ 3 декабря 1859 года за № 2014.

Изъ числа дѣлъ судебно-полицейскаго разбира-

тельства, судъ надъ отставными чиновниками за развратное поведеніе, надъ бѣжавшими и учинившими преступленіе ссыльными и надъ передержателями бѣглыхъ, отнесенъ къ обязанностямъ исполнительной полиціи, только вслѣдствіе совершенно случайныхъ и внѣшнихъ причинъ. По мнѣнію Коммисіи, нѣтъ никакого основанія, при отдѣленіи отъ полиціи власти судебной, оставлять за нею эти обязанности, принадлежащія прямо вѣдомству судовъ.

Разборъ дѣлъ о завладѣніяхъ, ущербахъ и убыткахъ, о художественной собственности и о спорахъ по питейному откупу и акцизу, есть, безъ сомнѣнія, обязанность судебной власти и отнесенъ былъ къ обязанностямъ исполнительной полиціи, собственно потому, что этого рода дѣла требуютъ большею частію изслѣдованія и разбора на мѣстѣ и могутъ иногда оканчиваться миролюбно. Между тѣмъ опытъ указалъ, что эти предполагаемыя практическія выгоды не осуществляются, и что полицейскій разборъ нисколько неудовлетворяетъ потребностямъ скораго мѣстнаго разбирательства; напротивъ дѣла эти изъ полиціи, по всегда почти возникающему притомъ судебному спору, ранѣе или позже восходятъ въ судебныя мѣста и слѣдовательно полиція становится лишь замедляющею инстанціею. Посему Коммисія не усматриваетъ уважительной причины оставлять означенныя обязанности за полиціею, въ особенности при предполагаемой нынѣ

реформѣ гражданскаго судопроизводства, при введеніи въ оное по нѣкоторымъ дѣламъ сокращеннаго порядка производства и при учрежденіи малыхъ судовъ, на мѣстахъ дѣйствующихъ.

Однакоже здѣсь должно замѣтить, что нѣкоторыя изъ дѣлъ разсматриваемаго разряда могутъ представлять случаи, въ которыхъ необходимо предоставить извѣстныя права полиціи. Завладѣніе чужою собственностью можетъ носить характеръ преступный; таково, напримѣръ, насильственное завладѣніе. Пресѣченіе подобныхъ дѣйствій и немедленный притомъ возвратъ собственности законному владѣльцу должны быть предоставлены общей полиціи, на томъ же основаніи, какъ и другія мѣры пресѣченія и первоначальнаго изслѣдованія.

Наконецъ *разборъ маловажныхъ преступленій и проступковъ* составляетъ одинъ изъ главныхъ видовъ судебно-полицейской дѣятельности. Едва ли можно допустить, въ этомъ отношеніи, начало, высказанное въ объяснительной запискѣ къ проекту С.-Петербургской полиціи 1836 года, т. е., что судъ исправительный принадлежитъ къ обязанностямъ общей полиціи, какъ средство предупрежденія преступленій. Всякое наказаніе, отъ самаго ничтожнаго до самаго тяжкаго, между прочими своими цѣлями, имѣетъ въ виду и предупрежденіе (устрашеніе) и исправленіе; на такомъ основаніи можно бы предоставить полиціи весь уголовный судъ. Законодательство и

практика, возлагая на полицію исправительный судъ, никогда неруководствовались столь отвлеченнымъ началомъ; возложеніе этого суда на полицію было совершенно однороднымъ явленіемъ съ общимъ смѣшеніемъ разныхъ обязанностей въ одномъ учрежденіи и различныя попытки, къ отдѣленію разбора маловажныхъ дѣлъ отъ полиціи, (учрежденіе словесныхъ судовъ въ городахъ, крестьянскихъ въ селеніяхъ и т. п.) свидѣтельствуютъ, что Правительство никогда не считало судебнополицейскій разборъ неотъемлемою принадлежностью полиціи. Онъ оставался за нею, потому что не было возможности возложить его ни на общіе суды, безъ того уже обремененные чрезмѣрнымъ числомъ дѣлъ, ни на другія изъ существующихъ учрежденій, не имѣющихъ ничего общаго съ подобною обязанностію.

Разбирательство по маловажнымъ преступленіямъ и проступкамъ, предоставленное въ настоящее время полиціи, есть обязанность судебная, а потому нынѣ, при разграниченіи дѣлъ, надлежало бы изъять этотъ разборъ изъ вѣдѣнія полицейской власти.

Полное примѣненіе этого правила встрѣчаетъ однакоже нѣкоторыя неудобства: есть проступки, въ такой степени ничтожные по своему свойству и по опредѣленному за нихъ наказанію, что не стоятъ, такъ сказать, судебнаго разбора, всегда нѣсколько болѣе сложнаго и медленнаго, нежели быстрое, на мѣстѣ совершающееся, распоряженіе полиціи; явка къ суду для отвѣта въ этого рода

дѣлахъ для обвиненнаго часто тяжеле, чѣмъ самое взысканіе за проступокъ. Кажется, можно бы оставить означенныя дѣла за исполнительною полиціею и при учрежденіи особыхъ органовъ судебно-полицейскаго разбирательства; но съ другой стороны должно сказать, что подробное и точное опредѣленіе такого рода дѣлъ невозможно, безъ полной разработки учрежденій и уставовъ судебно-полицейскаго разбирательства, ибо, въ настоящее время, въ нашемъ законодательствѣ не существуетъ, ни точнаго отдѣленія преступленій, подсудныхъ уголовному суду (crime, treason, felony) отъ проступковъ, подсудныхъ суду полицейскому (délit, misdemeanor), ни раздѣленія сихъ послѣднихъ на проступки въ тѣсномъ смыслѣ и на маловажныя нарушенія полицейскихъ правилъ (délit, contravention, high and petty misdemeanor).

2) *Дѣла хозяйственно-распорядительныя.* Выше уже замѣчено, что гораздо труднѣе положить границу между хозяйствомъ и полиціею, нежели между полиціею и судомъ. Здѣсь трудно руководствоваться и примѣромъ другихъ законодательствъ, ибо, тогда какъ понятіе о судѣ и приложеніе этого понятія къ дѣйствительности, болѣе или менѣе, однообразны и общи во всѣхъ странахъ, тогда какъ судъ есть учрежденіе, стоящее выше мѣстныхъ и случайныхъ интересовъ, хозяйство, напротивъ, принадлежитъ, по преимуществу, къ сферѣ частныхъ интересовъ, безконечно различныхъ, не только въ разныхъ государствахъ, но и въ раз-

ныхъ частяхъ одного и того же государства, а потому живетъ и развивается подъ вліяніемъ мѣстныхъ особенностей и измѣняющихся разнообразныхъ условій.

Въ исторіи русскаго законодательства и въ настоящемъ его положеніи, власть собственно полицейская и власть судебная суть учрежденія общія для всѣхъ сословій; основная территоріальная единица ихъ есть уѣздъ. Напротивъ, учрежденія хозяйственныя доселѣ имѣютъ болѣе тѣсную среду; характеръ ихъ преимущественно сословный; основная территоріальная ихъ единица есть селеніе или городъ; общіе хозяйственные интересы уѣзднаго населенія не имѣютъ ни постояннаго средоточія, ни устроеннаго органа управленія. Но если, въ прежнее время, уѣздъ, какъ единица административная, произвольно установленная, не имѣлъ общихъ хозяйственныхъ интересовъ, то нынѣ, съ развитіемъ самихъ административныхъ потребностей, развились и общіе хозяйственные интересы уѣзда: во многихъ случаяхъ, онъ признается уже Правительствомъ единицею для отправленія различныхъ повинностей и для другихъ хозяйственныхъ распоряженій. Распоряженія эти раздѣлены нынѣ между разными совѣщательными учрежденіями (Комитетами), дѣйствующими впрочемъ случайно и непостоянно. Кромѣ того, значительная власть въ дѣлахъ хозяйственныхъ предоставлена земской полиціи, которая, по самому устройству и прямому назначенію своему, очевидно не соот-

вѣтствуетъ этой потребности и не можетъ охранить интересовъ мѣстнаго населенія.

Отдѣленіе дѣлъ хозяйственныхъ отъ вѣдомства полиціи указанное въ Высочайше утвержденныхъ началахъ (Ч. I, ст. 16), необходимо и для правильнаго устройства полиціи, и для лучшаго теченія хозяйственныхъ дѣлъ.

Существенный вопросъ заключается въ томъ, какія именно дѣла, изъ находящихся нынѣ въ вѣдѣніи полиціи, признать хозяйственно-распорядительными и, слѣдовательно, подлежащими изъятію изъ вѣдомства полиціи.

Разсматривая предметы вѣдомства полиціи, по существующимъ законамъ, можно видѣть, что ей подвѣдомы въ разныхъ случаяхъ весьма многія хозяйственныя дѣла уѣзда. Нѣкоторыя изъ нихъ, несомнѣнно, принадлежатъ къ чисто исполнительной сферѣ дѣйствій. Съ одной стороны хозяйственныя дѣла подлежатъ часто вѣдѣнію полиціи, какъ власти содѣйствующей своими средствами постороннему управленію или вѣдомству, для исполненія закона; напр. если частное лице или общество не повинуется или даже сопротивляется законному распоряженію, по дѣлу имѣющему чисто хозяйственное значеніе, то полиція, призываемая къ содѣйствію, является тутъ въ кругу своей законной дѣятельности, понуждая къ исполненію и пресѣкая сопротивленіе. Съ другой стороны, извѣстные случаи въ дѣлахъ хозяйственныхъ прямо касаются до интересовъ общественнаго порядка и безопасно-

сти; это — опять законная сфера полиціи. Такого рода дѣла, хотя и могутъ, по предмету принадлежать къ числу хозяйственныхъ, но конечно не должны быть изъяты изъ вѣдомства общей полиціи. Этому изъятію подлежатъ только тѣ дѣла, въ которыхъ преобладаетъ мѣстный хозяйственный интересъ и въ которыхъ требуется не одна механическая исполнительная дѣятельность, но разрѣшеніе и распоряженіе, основанное на разсмотрѣніи и обсужденіи средствъ и потребностей населенія.

Въ нынѣшнихъ обязанностяхъ полиціи встрѣчаются два разряда дѣлъ этого рода: мѣстныя распоряженія, по отправленію натуральныхъ земскихъ повинностей и нѣкоторыя обязанности, въ отношеніи къ торговлѣ и промысламъ.

По дѣламъ о земскихъ повинностяхъ, полиція не только требуетъ исполненія натуральныхъ повинностей и понуждаетъ къ тому, но, на практикѣ, занимается и самымъ назначеніемъ, по всякому частному случаю, повинности, раскладкою ея между участками уѣзда, а также наблюденіемъ за уравнительностію и правильностію исполненія. Обществамъ предоставлена лишь внутренняя раскладка повинности и избраніе способовъ ея исполненія; а уѣздныя совѣщательныя учрежденія о земскихъ повинностяхъ собираются весьма рѣдко, не пользуясь, ни по закону, ни на практикѣ, никакою распорядительною властью.

Въ отношеніи торговли и промышленности,

полиціи, кромѣ содѣйствія казеннымъ и общественнымъ управленіямъ, присвоены и распорядительныя обязанности: по наблюденію за торговлею на базарахъ, по выбору и отводу складочныхъ мѣстъ для торговли дровами, по разрѣшенію нѣкоторыхъ построекъ; по представленіямъ губернскому начальству объ открытіи вновь ярмарокъ, базаровъ, фабрикъ, и заводовъ, по выдачѣ свидѣтельствъ о производствѣ ремеслъ, по собиранію цѣнъ на жизненныя потребности, по составленію въ нѣкоторыхъ случаяхъ таксъ на эти потребности, и т. п.

Поименованные два разряда хозяйственно-распорядительныхъ дѣлъ, касаясь по преимуществу до хозяйственныхъ интересовъ уѣзднаго населенія, составляютъ, по мнѣнію Коммисіи, особый видъ правительственной дѣятельности, не имѣющій непосредственной связи съ прямыми обязанностями полиціи.

3) *Дѣла собственно исполнительныя.* За отдѣленіемъ, изъ числа нынѣшнихъ предметовъ вѣдомства полиціи, указанныхъ выше дѣлъ (слѣдственныхъ, судебно-полицейскихъ и хозяйственно-распорядительныхъ), кругъ обязанностей исполнительной полиціи представляется въ слѣдующемъ видѣ (Проектъ Общ. Учр. Уѣз. Пол. ст. 72—77):

1) Обнародованіе законовъ и распоряженій правительства.

2) Непосредственное охраненіе общаго порядка, безопасности и благочинія. Сюда относятся:

а) охраненіе неприкосновенности правъ и спо-

койнаго совершенія обрядовъ господствующаго и терпимыхъ вѣроисповѣданій;

б) охраненіе общаго спокойствія и повиновенія властямъ;

в) охраненіе общественной и частной безопасности, противъ преступныхъ дѣйствій, несчастныхъ случаевъ и бѣдствій;

г) охраненіе общественнаго благочинія;

д) охраненіе благоустройства на путяхъ сообщенія, и въ публичныхъ мѣстахъ;

е) охраненіе, въ извѣстныхъ случаяхъ, интересовъ казны, казенныхъ и общественныхъ имуществъ;

ж) надзоръ за точнымъ исполненіемъ натуральныхъ повинностей, назначаемыхъ въ видахъ общественнаго порядка и благоустройства;

з) надзоръ за отпускными и отставными нижними военными чинами.

3) Содѣйствіе, средствами полиціи, правительственнымъ установленіямъ и частнымъ лицамъ въ исполненіи законовъ.

4) Первоначальныя изслѣдованія по происшествіямъ.

5) Исполненіе уголовныхъ приговоровъ и рѣшеній; надзоръ за тюремными помѣщеніями и этапами; за содержаніемъ и слѣдованіемъ арестантовъ, за лицами, подвергнутыми полицейскому надзору.

Всматриваясь ближе въ свойство изложенныхъ обязанностей исполнительной полиціи, не трудно видѣть, что существенное значеніе и цѣль ея за-

ключается въ охраненіи общественнаго порядка и спокойствія. Правильное и точное обнародованіе законовъ есть первый залогъ оныхъ. Содѣйствіе къ исполненію закона, въ тѣхъ случаяхъ, когда для этого недостаточны власть и сила другихъ учрежденій, имѣетъ также цѣлію сохраненіе законнаго порядка. Производство первоначальныхъ изслѣдованій именно потому и оставляется за полиціею, что ей всего ближе и удобнѣе прекратить и преслѣдовать по горячимъ слѣдамъ дѣйствія, нарушившія общую безопасность. Наконецъ исполненіе уголовныхъ приговоровъ есть обязанность, прямо связанная съ охраненіемъ общественнаго порядка и спокойствія.

Опредѣливъ, на изложенныхъ основаніяхъ, кругъ обязанностей и предметовъ вѣдомства исполнительной полиціи, Коммисія не можетъ обойти весьма важнаго вопроса о способахъ практическаго примѣненія принятыхъ ею основаній. Дѣла, отдѣляемыя отъ вѣдомства полиціи, возникая почти ежедневно, не могутъ, даже на самое короткое время, оставаться въ неопредѣленномъ состояніи, безъ немедленнаго разсмотрѣнія и разрѣшенія.

Производство уголовныхъ слѣдствій и дѣла хозяйственно-распорядительныя должны перейти къ тѣмъ учрежденіямъ, кои прямо указаны въ Высочайше утвержденныхъ началахъ (Ч. I, ст. 6 и 16) и о коихъ составлены Коммисіею особые проекты, какъ указано ниже, въ своемъ мѣстѣ.

Дѣла чисто судебнаго свойства (судъ надъ пе-

редержателями бѣглыхъ, ссыльными и т. д.), по мнѣнію Коммисіи, могутъ, безъ всякаго затрудненія, перейти въ вѣдомство общихъ судебныхъ мѣстъ.

Затѣмъ остаются: исполненіе гражданскихъ рѣшеній, взысканія по безспорнымъ обязательствамъ и дѣла судебно-полицейскаго разбирательства: всѣ эти обязанности, за изъятіемъ ихъ изъ вѣдомства полиціи не могутъ быть поручены ни одному изъ существующихъ учрежденій; а потому для нихъ необходимы особенныя установленія.

Выше упомянуто что, для исполненія гражданскихъ рѣшеній и производства безспорныхъ взысканій, предположены уже особыя установленія при судахъ, и что мысль эта, въ основаніи, одобрена Соединенными Департаментами Государственнаго Совѣта (законовъ и дѣлъ гражданскихъ); но осуществленіе, оной, по связи съ общимъ преобразованіемъ гражданскаго судопроизводства, едва ли можетъ послѣдовать съ тою скоростію, какой требуетъ введеніе новаго полицейскаго Учрежденія.

Тоже самое должно сказать и относительно дѣлъ о завладѣніяхъ, ущербахъ и убыткахъ. Измѣненія въ порядкѣ производства этихъ важныхъ дѣлъ могутъ быть основательно обсуждены, только по окончательномъ установленіи новыхъ началъ для гражданскаго судопроизводства и судоустройства.

Что касается до разбора маловажныхъ споровъ, преступленій и проступковъ, то, съ одной стороны,

вопросъ объ особомъ устройствѣ этой части не подлежалъ нынѣ разсмотрѣнію Коммисіи по самому смыслу Высочайше утвержденныхъ началъ (ч. I, § 13), а съ другой, изъ свѣдѣній сообщенныхъ Министерству внутреннихъ дѣлъ оказалось, что во Второмъ Отдѣленіи Собственной Его Императорскаго Величества Канцеляріи составлены уже, на Высочайше одобренныхъ началахъ, проекты учрежденія мировыхъ судовъ для разбора означенныхъ дѣлъ.

Въ ожиданіи сихъ важныхъ преобразованій, Коммисія считаетъ неизбѣжнымъ, для устраненія практическихъ неудобствъ, оставить временно, какъ производство взысканій по гражданскимъ судебнымъ рѣшеніямъ и по безспорнымъ обязательствамъ, такъ равно дѣла по завладѣніямъ, ущербамъ и убыткамъ и разборъ маловажныхъ споровъ, преступленій и проступковъ, на обязанности исполнительной полиціи, на тѣхъ же основаніяхъ и въ томъ же порядкѣ, какъ установлено нынѣ дѣйствующими законами. Единственное измѣненіе, или, лучше сказать, нѣкоторое дополненіе къ существующимъ правиламъ, признается не безполезнымъ допустить для производства дѣлъ о маловажныхъ преступленіяхъ и проступкахъ. Дополненіе это имѣетъ цѣлію болѣе точное, по возможности, опредѣленіе предметовъ вѣдомства и предѣловъ власти полиціи, по разбору маловажныхъ преступленій и проступковъ, ибо, по мнѣнію практиковъ, оставленіе полицейскаго суда въ нынѣшнемъ

неопредѣленномъ видѣ, *даже на время*, представило-бы существенныя неудобства и могло-бы вредить водворенію законнаго порядка, въ дѣятельности полиціи. При этомъ не слѣдуетъ, конечно, терять изъ виду, что всѣ предположенія по сему предмету должны имѣть характеръ совершенно частный и переходный. Посему Коммисія признаетъ болѣе удобнымъ, не вводить ихъ въ самый проектъ закона, а помѣстить въ приложеніи, давъ имъ значеніе лишь временныхъ правилъ. (Прилож. къ 78 статьѣ Учрежденія У. П.) Въ особой объяснительной запискѣ изложены подробно основанія, служившія къ составленію сихъ временныхъ правилъ (Прилож. I).

Б. Образованіе уѣздной исполнительной полиціи.

Здѣсь подлежатъ разсмотрѣнію слѣдующіе предметы:

соединеніе городовъ съ уѣздами, подъ вѣдѣніе одного полицейскаго управленія;

составъ уѣздной полиціи, и

порядокъ опредѣленія полицейскихъ чиновъ.

1) *Соединеніе городской и земской полиціи.*

Соединеніе это, указанное Высочайше утвержденными началами (ч. I, ст. 1), признается по общему свидѣтельству начальниковъ губерній, однимъ изъ главныхъ условій улучшенія полицейской части. Изъ сего правила допущено изъятіе лишь для столицъ, губернскихъ и важнѣйшихъ

уѣздныхъ городовъ, гдѣ, по особеннымъ мѣстнымъ обстоятельствамъ, признается нужнымъ имѣть отдѣльную полицію (см. Высоч. пов., прим. къ ст. 1). Составляя списки такихъ исключительныхъ мѣстностей, Коммисія находитъ нужнымъ, дабы ненарушить общаго правила безъ существенной надобности, допустить учрежденіе отдѣльной полиціи лишь въ такихъ случаяхъ, когда соединеніе полицейскихъ обязанностей, по городу и уѣзду, представляетъ очевидныя затрудненія или даже невозможность для успѣшнаго и правильнаго хода дѣлъ. При этомъ надлежитъ принять въ соображеніе: количество и составъ городскаго населенія, какъ постояннаго, такъ и временнаго; особенности торговыя и промышленныя, большую или меньшую отдаленность отъ центра уѣзднаго управленія, нынѣшній составъ городской полиціи, наконецъ ближайшія указанія начальниковъ губерній. На этихъ основаніяхъ, признается необходимымъ оставить отдѣльную городскую полицію, кромѣ 2-хъ столицъ и 42-хъ губернскихъ городовъ, въ 3-хъ градоначальствахъ (Одесскомъ, Таганрогскомъ и Керченскомъ), въ 19-ти уѣздныхъ городахъ, 2-хъ безуѣздныхъ, 2-хъ посадахъ и 1 мѣстечкѣ. *) Подробныя соображенія Коммисіи по сему предмету изложатся въ особой объяснительной запискѣ къ проекту учрежденія отдѣльной городской полиціи.

*) Здѣсь неизлишне замѣтить, что настоящее преобразованіе объемлетъ собою лишь тѣ 44 губерніи, въ которыхъ дѣйствуетъ Общее губернское учрежденіе и которыя поименованы въ 3 ст. Ч. I, Т. II Св. Законовъ (изд. 1857).

2) *Составъ уѣздной полиціи.*

а) Учрежденіе двухъ степеней мѣстной полицейской власти.

На основаніи Высочайше утвержденныхъ началъ (Ч. I, п. 1, 5, и 8), завѣдываніе исполнительною полиціею уѣзда сосредоточивается въ уѣздномъ полицейскомъ управленіи, а непосредственное на мѣстахъ исполненіе полицейскихъ обязанностей и распоряженій управленія возлагается на исполнительныхъ чиновниковъ и подчиненныхъ имъ полицейскихъ служителей.

Это дѣленіе уѣздной полицейской власти, есть послѣдствіе очевидной необходимости, при значительномъ и иногда чрезмѣрномъ протяженіи уѣздовъ. Уѣздное полицейское управленіе, сосредоточивая въ себѣ все управленіе полиціею цѣлаго уѣзда, должно, для быстроты и успѣшности дѣйствій, имѣть ближайшихъ исполнителей на мѣстахъ. Можно видѣть зачатки такого устройства еще въ Учрежденіи 1775 года, ибо засѣдатели земскаго суда, командированные въ уѣздъ и дѣйствовавшіе въ ономъ личною своею властію и подъ личною отвѣтственностію, въ этомъ случаѣ представляли собою уже не членовъ коллегіальнаго учрежденія, а отдѣльныхъ, на мѣстѣ дѣйствующихъ, исполнительныхъ чиновниковъ. Положеніе 1837 года, дало учрежденію исполнительныхъ чиновниковъ новую форму, поручивъ каждому изъ нихъ отдѣльную часть уѣзда и назначивъ имъ

постоянное мѣстопребываніе во ввѣренныхъ участкахъ. Это нововведеніе имѣло практическія основанія. На дѣлѣ, и до 1837 года, въ большей части уѣздовъ, существовалъ обычай дѣлить уѣздъ на участки между засѣдателями; нерѣдко засѣдатели по цѣлымъ мѣсяцамъ, почти безвыѣздно, жили въ своихъ участкахъ; между прочимъ, Московскій уѣздъ, въ видѣ частнаго опыта, раздѣленъ былъ еще съ 1806 года на станы, порученные каждый особому приставу, и опытъ этотъ признанъ былъ въ то время успѣшнымъ. Съ постепеннымъ увеличеніемъ населенія, развитіемъ промышленности и размноженіемъ дѣлъ, обнаружилась явная потребность въ учрежденіи постоянныхъ мѣстныхъ органовъ полиціи, точно также, какъ обнаруживается нынѣ необходимость учрежденія мѣстныхъ малыхъ судовъ. Выше изложены тѣ обстоятельства, по которымъ должности становыхъ приставовъ не могли тотчасъ принести всей той пользы, какой слѣдовало ожидать отъ учрежденія, столь практическаго и своевременнаго; но нельзя никакъ отрицать, что полицейское управленіе уѣздовъ, по введеніи становыхъ приставовъ, дѣйствовало несравненно успѣшнѣе прежняго. Хотя въ первое время отзывы начальниковъ губерній объ этомъ учрежденіи, были вообще неблагопріятны; но, разсматривая подробно эти отзывы (сущность коихъ изложена была въ циркулярѣ Министра Внутреннихъ Дѣлъ отъ 8 іюня 1846 г.), можно убѣдиться, что всѣ практическія возраженія отно-

сятся не столько къ основной мысли учрежденія становыхъ приставовъ, сколько къ подробностямъ и, такъ сказать, къ обстановкѣ этого учрежденія, именно, къ порядку дѣйствій земскаго суда и приставовъ, къ недостаточной власти перваго, а главное — къ чрезмѣрному обремененію становыхъ дѣлами.

Всѣ эти недостатки, особенно послѣдній, имѣли своимъ кореннымъ источникомъ, неопредѣленность, многосложность и вообще смѣшеніе предметовъ вѣдомства уѣздной полиціи, а также (какъ замѣчено было выше) различіе началъ, на коихъ основанъ порядокъ опредѣленія исправниковъ и приставовъ и проистекающія отъ того неправильныя между ними отношенія. Съ 1845 года, когда привыкли болѣе къ становому устройству, стали прекращаться и прежнія, большею частію голословныя, жалобы на это учрежденіе, а въ 1858 и 1859 году почти всѣ начальники губерній, въ мнѣніяхъ о преобразованіи полиціи, нашли необходимымъ удержать учрежденіе становыхъ приставовъ.

Принимая въ составѣ уѣздной полиціи указанное выше раздѣленіе (уѣздное полицейское управленіе, исполнительные чиновники уѣздной полиціи и полицейскіе служители), Коммисіи остается только развить въ учрежденіи каждаго изъ этихъ органовъ и въ ихъ взаимныхъ отношеніяхъ данныя ей въ руководство начала.

б) Уѣздное полицейское управленіе.

Въ составѣ уѣзднаго полицейскаго управленія положены (Высочайше утв. начала ч. 1 ст. 2 и 5) начальникъ уѣздной полиціи (уѣздный исправникъ), его помощникъ и засѣдатели отъ сословій дворянскаго, городскаго и сельскаго, образующіе, подъ предсѣдательствомъ исправника, совѣщательное присутствіе.

Опытъ показалъ, что коллегіальный порядокъ управленія въ полицейскихъ дѣлахъ, особенно въ чисто исполнительныхъ, прилагаясь на практикѣ весьма неудачно, не приноситъ существенной пользы; а между тѣмъ, съ одной стороны, ослабляетъ быстроту, самостоятельность и силу полицейскаго дѣйствія, съ другой же, раздробляя отвѣтственность между нѣсколькими лицами, уничтожаетъ дѣйствительное ея значеніе.

Эти соображенія получаютъ особенную силу, въ виду предстоящаго преобразованія, по коему дѣятельность полиціи должна быть главнѣйше направлена къ обязанностямъ исполнительнымъ.

Коммисія, разсмотрѣвъ этотъ вопросъ съ различныхъ сторонъ и опираясь на единогласныя мнѣнія начальниковъ губерній и практиковъ, полагаетъ, что власть исполнительной полиціи въ уѣздѣ должна сосредоточиваться въ лицѣ исправника, какъ начальника уѣздной полиціи, — независимо отъ коллегіальнаго учрежденія, состоя-

щаго подъ его предсѣдательствомъ. Учрежденію же этому должно быть представлено лишь разсмотрѣніе и рѣшеніе нѣкоторыхъ особыхъ дѣлъ, требующихъ совѣщательнаго обсужденія. Сюда относятся:

1) Общія распоряженія, требующія ближайшаго содѣйствія со стороны мѣстнаго населенія, или тѣсно связанныя съ земскимъ хозяйствомъ, напр., учрежденіе карауловъ и пикетовъ, мѣры предосторожности при появленіи эпидемій, принудительныя мѣры къ исполненію повинностей, распоряженія по раздѣленію уѣзда на станы и сотни и т. п.

2) Дѣла, особенно важныя для интересовъ частныхъ лицъ, или требующія, по свойству своему, особаго основательнаго обсужденія, какъ то: разрѣшеніе сомнѣній въ исполненіи предписаній, разсмотрѣніе жалобъ на дѣйствія полицейскихъ чиновниковъ, распоряженія о устраненіи ихъ отъ должностей и о преданіи суду, разсмотрѣніе первоначальныхъ изслѣдованій и т. п.

Образованіе, при начальникѣ управленія, коллегіальнаго мѣста, въ которомъ онъ предсѣдательствуетъ, не есть какое либо нововведеніе; — эта система принята въ администраціи многихъ государствъ и существуетъ у насъ, въ самомъ близкомъ къ уѣздному управленію учрежденіи—въ губернскомъ правленіи.

Развивая изложенныя начала, Коммисія находитъ, что съ одной стороны присутствіе полицейскаго управленія не должно быть обращаемо въ

обыкновенное постоянное присутственное мѣсто, со всѣми многосложными обрядами распорядительной коллегіи, а съ другой, что для успѣшнаго дѣйствія этого присутствія, сообразно его назначенію, необходимо обезпечить его самостоятельность и независимость. На этомъ основаніи, необходимо, объемъ обязанностей присутствія ограничить строгою и тѣсною рамою; засѣдателей отъ сословій освободить отъ всякой канцелярской работы, которая была бы несовмѣстна съ значеніемъ совѣщательныхъ членовъ и поставила бы ихъ въ ежедневную зависимость отъ исправника, какъ начальника канцеляріи; за тѣмъ, сему послѣднему дать, при совѣщаніяхъ, лишь права предсѣдателя, предоставивъ ему однакоже, въ точно опредѣленныхъ исключительныхъ случаяхъ, при особенной спѣшности и безотлагательности распоряженій, дѣйствовать личною властью, хотя бы несогласно съ заключеніемъ присутствія, лишь съ обязанностію доносить о томъ губернскому начальству.

Коммисія полагаетъ, что подобное учрежденіе соединяетъ въ себѣ оба условія, необходимыя для правильности полицейскихъ дѣйствій, т. е. быстроту и силу одноличной власти, и участіе представителей сословій въ дѣлахъ, наиболѣе связанныхъ съ общими сословными интересами.

Относительно засѣдателей полицейскаго управленія, неизлишне присовокупить, что хотя они получаютъ исключительно значеніе депутатовъ сво-

его сословія, а не исполнительныхъ чиновниковъ полиціи (какъ было до сего времени), но въ извѣстныхъ, закономъ въ точности опредѣленныхъ случаяхъ, на нихъ возлагаются, кромѣ присутствія въ уѣздномъ полицейскомъ управленіи, и другія обязанности, а именно: на всѣхъ вообще засѣдателей — участіе во временныхъ отдѣленіяхъ (о коихъ говорится подробнѣе въ Приложеніи I къ сей запискѣ); на засѣдателей дворянскихъ, кромѣ того, — исправленіе должности исправника, въ случаѣ, когда нѣтъ на лицо ни сего послѣдняго, ни его помощника; а на сельскихъ засѣдателей мѣстный надзоръ за исполненіемъ, въ извѣстныхъ случаяхъ, нѣкоторыхъ натуральныхъ повинностей, лежащихъ на сельскомъ сословіи (напримѣръ, при слѣдованіи рекрутъ, воинскихъ командъ, военныхъ транспортовъ и проч.).

в) Исполнительные чиновники полиціи.

Не измѣняя въ настоящее время, для большей осторожности, нынѣшнее число и границы становъ, Коммисія полагаетъ однакоже ввести постепенно, по ближайшимъ указаніямъ опыта, нѣкоторыя сокращенія въ числѣ становыхъ управленій, о чемъ подробнѣе изложено въ особыхъ объясненіяхъ къ Штатамъ уѣздной полиціи (Приложеніе II).

За тѣмъ, существенныя перемѣны, предполагаемыя Коммисіею, имѣютъ предметомъ: болѣе точное опредѣленіе круга дѣйствій становыхъ при-

ставовъ и отношеній ихъ къ уѣздному управленію.

Пристава, по мнѣнію Коммисіи, должны быть только исполнительными чиновниками, мѣстными полицейскими агентами уѣзднаго управленія. Сообразно тому, необходимо поставить ихъ въ строгое и непосредственное подчиненіе исправнику и присутствію полицейскаго управленія: исправникъ, по правиламъ проекта Учрежденія, участвуетъ въ ихъ опредѣленіи, увольненіи и переводѣ; а въ опредѣленныхъ закономъ случаяхъ, подвергаетъ ихъ отвѣтственности, налагая личною властью, нѣкоторыя административныя взысканія; общее же присутствіе разсматриваетъ и разрѣшаетъ жалобы на приставовъ и имѣетъ право, въ извѣстныхъ случаяхъ, устранять ихъ отъ должностей.

Независимо отъ исключенія изъ круга обязанностей становаго пристава, тѣхъ дѣлъ, которыя вообще слагаются съ исполнительной полиціи, Коммисія находитъ совершенно нужнымъ устранить пристава отъ дѣлъ болѣе сложныхъ, для которыхъ признается полезнымъ сохранить совѣщательное обсужденіе, какъ о томъ сказано выше. Такимъ образомъ, приставъ, не составляя самостоятельной инстанціи, долженъ лишь приводить въ исполненіе, на мѣстахъ, распоряженія уѣзднаго полицейскаго управленія и имѣть непосредственный надзоръ за порядкомъ и безопасностію. Быть можетъ, съ теченіемъ времени, при постепенномъ развитіи народной жизни, станъ, подобно уѣзду,

представитъ самостоятельную административную единицу, но теперь такое учрежденіе было бы, по крайней мѣрѣ, преждевременно.

Что касается до исполнительныхъ чиновниковъ въ городахъ, подвѣдомственныхъ уѣздной полиціи, то, не смотря на сокращеніе обязанностей полиціи и на возложеніе обязанностей ея въ городѣ на исправника и его помощника, Коммисія признаетъ однакоже необходимымъ, основываясь на мнѣніяхъ начальниковъ губерній, принимавшихъ участіе въ настоящемъ трудѣ, оставить, во всѣхъ безъ исключенія уѣздныхъ городахъ, особыхъ исполнительныхъ полицейскихъ чиновниковъ, въ томъ же, или въ нѣсколько уменьшенномъ размѣрѣ, какъ они нынѣ существуютъ. Устройство этой мѣстной исполнительной полиціи въ городахъ, должно быть основано на тѣхъ же правилахъ, какъ устройство становыхъ управленій.

г) Нижніе полицейскіе служители.

Въ настоящее время, какъ извѣстно, служители полиціи въ уѣздахъ суть сотскіе и десятскіе.

По единогласному отзыву начальниковъ губерній и мѣстныхъ чиновниковъ, сохраненіе сотскихъ и десятскихъ необходимо и на будущее время, такъ какъ, при обширности уѣздовъ и распредѣленіи сельскаго управленія между различными, независимыми вѣдомствами, становые пристава не могли бы, безъ содѣйствія особыхъ служителей,

непосредственно имъ подчиненныхъ, приводить въ исполненіе на мѣстахъ распоряженія полицейскаго управленія и даже получать своевременно свѣдѣнія, необходимыя для отправленія полицейскихъ обязанностей.

Пока существуютъ отдѣльныя вѣдомства, въ коихъ сосредоточены ближайшее управленіе и попечительство надъ сельскими сословіями, особые полицейскіе сотскіе нужны, не только для болѣе однообразнаго и твердаго дѣйствія полиціи; но и для отвращенія неизбѣжныхъ столкновеній и взаимныхъ пререканій, между сословною и полицейскою властію.—Въ первомъ отношеніи, нельзя забывать, что, при настоящемъ размѣщеніи крестьянъ разныхъ вѣдомствъ, станъ не всегда можетъ быть раздѣленъ на правильные и болѣе или менѣе равномѣрные участки (подъ названіемъ волостей, сельскихъ обществъ и т. п.); напротивъ, въ въ одной мѣстности, а не рѣдко и въ одномъ селеніи, существуютъ разныя общественныя или сословныя власти, несвязанныя между собою іерархическою подчиненностію. При такой черезполосицѣ сельскихъ вѣдомствъ и управленій (юрисдикцій), становымъ приставамъ было бы крайне трудно передавать полицейскія распоряженія, непосредственно, разнороднымъ сельскимъ начальствамъ и даже требовать отъ нихъ донесеній обо всемъ случившимся. Въ этихъ собственно видахъ, участіе сотскихъ, какъ ближайшихъ на мѣстѣ орудій полицейской власти, можетъ служить важнымъ

облегченіемъ для приставовъ и вѣрнѣе обезпечивать самое исполненіе ихъ распоряженій. Съ другой стороны, сельскія общественныя начальства ограждаются, симъ установленіемъ, отъ непрестаннаго вмѣшательства становыхъ приставовъ въ дѣла ихъ внутренняго управленія, что̀ было бы неизбѣжно при непосредственномъ подчиненіи симъ послѣднихъ сельскихъ начальниковъ, хотя бы въ одномъ полицейскомъ отношеніи, и что̀ было бы въ высшей степени пагубно для правильнаго развитія возникающихъ сельскихъ обществъ.

Конечно, точное разграниченіе обязанностей между сотскими и сельскими (или волостными) управленіями представляетъ нѣкоторыя трудности, но, какъ первые имѣютъ значеніе лишь простыхъ исполнителей полицейскихъ распоряженій, а послѣднимъ принадлежитъ, внѣ вѣдомства полиціи, особый кругъ дѣятельности, то столкновенія между сими низшими учрежденіями не должны быть часты и устраненіе ихъ не представитъ особыхъ препятствій. Общимъ правиломъ надлежитъ постановить, что приказанія полицейскихъ чиновниковъ, касающіяся до сельскаго или волостнаго обществъ, или входящія въ кругъ обязанностей общественныхъ властей, передаются сотскимъ волостному или сельскому начальству къ исполненію; за тѣмъ первый не долженъ отнюдь вмѣшиваться въ дѣла общественнаго управленія, ни давать ему отъ себя какія либо приказанія, а волостныя и сельскія начальства, съ своей стороны, обязываются испол-

нять въ точности полицейскія распоряженія, передаваемыя сотскимъ, подъ личною, въ противномъ случаѣ, отвѣтственностію. Подробности должны быть опредѣлены въ особой Инструкціи нижнимъ полицейскимъ служителямъ, которую необходимо согласить, какъ съ существующими узаконеніями, по вѣдомству государственныхъ имуществъ и удѣльному, такъ и съ новымъ образованіемъ управленія срочно-обязанными крестьянами.

На сихъ основаніяхъ, полагая сохранить нынѣшнее учрежденіе сотскихъ и десятскихъ, впредь до окончательнаго и однообразнаго устройства волостныхъ и сельскихъ управленій, Коммисія находитъ нужнымъ ввести лишь болѣе правильное раздѣленіе становъ на сотни и принять мѣры къ улучшенію личнаго состава нижнихъ служителей полиціи, о чемъ подробнѣе объясняется въ особой запискѣ (Приложеніе I.).

Что касается до полицейскихъ командъ въ городахъ, то онѣ могутъ оставаться на прежнемъ основаніи, впредь до окончательнаго устройства особой городской полиціи, такъ какъ въ учрежденіи сей послѣдней опредѣлится составъ и порядокъ комплектованія означенныхъ командъ, во всѣхъ городахъ вообще.

3) *Порядокъ опредѣленія полицейскихъ чиновниковъ.*

Выше указаны вредныя практическія послѣдствія, проистекающія отъ того, что начальникъ

уѣздной полиціи назначается по выбору. Большая часть начальниковъ губерній и генералъ-губернаторовъ неоднократно представляли, о необходимости опредѣлять исправниковъ по избранію губернскаго начальства, которое отвѣтствуетъ за сохраненіе общественнаго порядка и спокойствія, а потому должно имѣть на мѣстахъ совершенно довѣренныхъ и вполнѣ извѣстныхъ ему полицейскихъ чиновниковъ. Вслѣдствіе сего, по двукратномъ обсужденіи этого вопроса въ Главномъ Комитетѣ, Высочайше повелѣно, при новомъ устройствѣ уѣздной полиціи, предоставить губернаторамъ назначеніе уѣздныхъ исправниковъ (Высоч. утвержденныхъ главныхъ началъ ст. 2 и 12).

Коммисія, принимая сіе Высочайшее указаніе къ точному руководству и исполненію, считаетъ обязанностію присовокупить, съ своей стороны, что, съ измѣненіемъ круга дѣятельности уѣздной полиціи и въ виду предстоящихъ преобразованій въ бытѣ сельскаго населенія, исправникъ не можетъ никакъ оставаться выборнымъ чиновникомъ, на прежнемъ основаніи. Съ отдѣленіемъ хозяйственныхъ и судебныхъ дѣлъ отъ полиціи, дѣятельность ея ограничивается обязанностями исполнительными, т. е. приведеніемъ въ дѣйствіе распоряженій высшаго правительства или судебныхъ мѣстъ, и непосредственнымъ охраненіемъ общественнаго порядка, спокойствія и безопасности, что̀ очевидно не должно принадлежать исключительно вѣдѣнію одного сословія, а соста-

вляетъ общій государственный интересъ. Если, до сихъ, поръ часть эта ввѣрена была чиновнику, избранному дворянствомъ, то, при всѣхъ очевидныхъ неудобствахъ такого порядка, онъ оправдывался нѣсколько тѣмъ, что дворянство, въ силу крѣпостнаго права, управляло безотчетно большею половиною сельскаго населенія; другая же половина онаго состояла въ завѣдываніи особаго начальства. Нынѣ, когда крестьяне, выходящіе изъ крѣпостной зависимости, будутъ подлежать завѣдыванію правительственныхъ учрежденій, когда притомъ поземельныя отношенія будутъ опредѣляться не личнымъ произволомъ одной стороны, а положительнымъ законодательствомъ, и когда новый юридическій бытъ, вырабатываясь постепенно, долженъ возбудить, покрайней мѣрѣ въ первое время, неизбѣжныя столкновенія, которыя могутъ разрѣшаться мирнымъ путемъ, лишь при совершенно безпристрастномъ дѣйствіи мѣстныхъ правительственныхъ властей, — прежняя зависимость полиціи, отъ одного изъ заинтересованныхъ сословій была бы и несправедлива, и опасна для общаго спокойствіи. Полиція должна быть не орудіемъ сословныхъ интересовъ, но органомъ правительственной власти, равно справедливой и равно охранительной для всѣхъ сословій и интересовъ. Губернаторы, какъ главные мѣстные блюстители общественнаго порядка, всего ближе могутъ избирать надежныхъ и довѣренныхъ лицъ въ должность уѣзднаго исправника, а

съ возвышеніемъ этой должности, съ увеличеніемъ оклада и точнѣйшимъ опредѣленіемъ ея правъ и обязанностей, можно расчитывать на привлеченіе лучшихъ людей въ полицейскую службу.

Впрочемъ, спеціальные интересы сословій вполнѣ ограждаются участіемъ выборныхъ засѣдателей во всѣхъ важнѣйшихъ дѣлахъ полицейскаго управленія. Кромѣ того, выборныя права, Всемилостивѣйше дарованныя дворянству, какъ первенствующему сословію, не только не будутъ, при новомъ устройствѣ, ослаблены въ дѣлахъ мѣстнаго управленія, но получатъ болѣе значительное и вполнѣ раціональное примѣненіе, съ образованіемъ самостоятельнаго хозяйственно-распорядительнаго управленія въ уѣздахъ, какъ подробнѣе излагается ниже.

Что касается до порядка опредѣленія остальныхъ полицейскихъ чиновниковъ, то оно остается на прежнемъ основаніи, т. е. по назначенію губернскаго начальства, и такимъ образомъ установляется, въ этомъ отношеніи, однообразное начало, для всѣхъ степеней полицейской власти.

В. Предѣлы власти, порядокъ дѣйствій и отвѣтственность уѣздной исполнительной полиціи.

При смѣшеніи разнородныхъ дѣлъ въ полицейскомъ управленіи, точное опредѣленіе границъ и порядка дѣйствій полиціи представляло затрудненія, можно сказать непреодолимыя. Посему

стремленіе оградить личныя и имущественныя права обществъ и сословій, имѣющія неразрывную связь съ дѣлами судебно-полицейскими и хозяйственно-распорядительными, повело Правительство, съ одной стороны, къ изъятію различныхъ сословій и отдѣльныхъ управленій изъ подъ власти полиціи, не только по дѣламъ судебно-полицейскимъ и хозяйственнымъ, но и по дѣламъ чисто исполнительнымъ, а съ другой, къ стѣсненію дѣйствій полиціи сложными формами, контролемъ и предварительнымъ утвержденіемъ распоряженій ея губернскимъ начальствомъ.

Нынѣ, задача эта, при болѣе правильномъ разграниченіи обязанностей, становится несравненно легче и можетъ быть разрѣшена на болѣе раціональныхъ основаніяхъ.

Въ Высочайше утвержденныхъ началахъ заключаются, по сему предмету, слѣдующія указанія:

Ст. 14. «Имѣя въ виду необходимость усиленія полицейской власти, при опредѣленіи служебныхъ обязанностей уѣзднаго исправника, слѣдуетъ отличить два рода его дѣятельности: въ обыкновенное время и въ чрезвычайныхъ случаяхъ. Въ первомъ отношеніи, опредѣливъ кругъ его обязанностей положительнымъ образомъ, предоставить ему большую самостоятельность; но, въ тоже время, подчинить его и большей отвѣтственности, за всѣ его дѣйствія. Во второмъ отношеніи, пересмотрѣвъ нынѣ существующіе за-

«коны о чрезвычайныхъ мѣрахъ, принимаемыхъ «въ случаяхъ нарушенія общественнаго порядка, «точно опредѣлить случаи, когда уѣздная поли- «цейская власть должна пользоваться чрезвычай- «ными правами и полномочіемъ, и въ чемъ бу- «дутъ состоять эти права и полномочіе.»

Слѣдуя симъ указаніямъ, Коммисіи предстоитъ начертать подробныя правила по слѣдующимъ главнымъ предметамъ:

предѣлы власти полиціи;

общій порядокъ ея дѣйствій;

особые способы, предоставляемые полиціи при ея дѣйствіяхъ;

порядокъ дѣйствій въ чрезвычайныхъ случаяхъ;

распредѣленіе обязанностей и порядокъ дѣлопроизводства;

отвѣтственность полиціи.

1) *Предѣлы власти полиціи.*

Предѣлы власти полиціи опредѣляются тремя условіями: а) кругомъ вѣдомства и свойствомъ обязанностей, ввѣряемыхъ полиціи; б) пространствомъ мѣстности, ей подвѣдомственной, и в) правами отдѣльныхъ управленій, вѣдомствъ и сословій.

Въ первомъ отношеніи, Коммисія считаетъ нужнымъ строго держаться принятаго общаго начала, что существо обязанностей полиціи есть охраненіе общаго порядка и безопасности и надзоръ за исполненіемъ ограждающихъ оные законовъ. Рядомъ общихъ, но точныхъ и опредѣлительныхъ

правилъ, надлежитъ указать полиціи границы ея дѣятельности; но правила эти, по необходимости, должны имѣть преимущественно отрицательный характеръ, т. е. должно означить тѣ предѣлы, за которыми дѣйствія полиціи становятся произвольными и стѣснительными для частныхъ лицъ. Въ этомъ смыслѣ изложены соотвѣтствующія статьи представляемаго проекта Учрежденія полиціи (ст. 81—90).

Въ отношеніи пространства мѣстности, предѣлы полицейской власти обозначаются сами собою, но въ нѣкоторыхъ случаяхъ, для огражденія общей безопасности, необходимо, не только предоставить полиціи право, но и возложить на нее обязанность, преслѣдовать нарушителей закона даже за предѣлы своей мѣстности (Общаго Учрежденія ст. 79, 80).

Въ отношеніи къ особымъ правамъ отдѣльныхъ вѣдомствъ и сословій, Коммисія не можетъ не признать общаго правила, получившаго мѣсто во всѣхъ законодательствахъ образованыхъ странъ, именно, что при охраненіи общественнаго порядка и безопасности, полиція не можетъ и не должна быть стѣсняема административными или сословными преимуществами. Распоряженія, входящія въ эту сферу полицейской дѣятельности, какъ напримѣръ, прекращеніе насилія пресѣченіе совершаемыхъ преступленій и т. п., очевидно не могутъ быть остановлены тѣмъ, что преступникъ, или нарушитель закона принадлежитъ къ тому или другому вѣдомству и сословію. Правило это было

выражено, какъ общее начало, еще въ Уставѣ 1782 года. Въ семъ отношеніи, сохраняется лишь существующее въ нашемъ законодательствѣ ограниченіе, относительно военнаго вѣдомства (Уст. угол. судопр. Т. XV ст. 83) и нѣкоторыхъ спеціальныхъ полицій (какъ напримѣръ горной), имѣющихъ одинаковое значеніе съ полиціею общею.

2) *Общій порядокъ дѣйствій полиціи.*

Полагая, по возможности, ясныя границы для предметовъ вѣдомства и для круга полицейской дѣятельности, Коммисія находитъ вмѣстѣ съ тѣмъ необходимымъ, сообразно указанному ей началу, усилить власть полиціи и дать ей надлежащій просторъ и самостоятельность, опредѣливъ, сколь можно точнѣе, самый порядокъ ея дѣйствій, дабы сдѣлать эту усиленную власть законною и чуждою произвола.

Главныя основанія, принятыя при этомъ Коммисіею, заключаются въ слѣдующемъ:

1) Всѣ дѣйствія, необходимыя для охраненія общаго порядка, спокойствія и безопасности, предоставляются власти самой полиціи, безъ испрошенія какихъ либо предписаній или разрѣшеній отъ начальства.

2) Обнародованіе законовъ и распоряженій Правительства опредѣляется подробными правилами, которыя имѣютъ особенною цѣлію устранить всякое невѣрное понятіе и толкованіе о за-

конѣ. Главнымъ способомъ обнародованія принимается разсылка, раздача и выставка печатныхъ экземпляровъ постановленія.

3) Общія мѣры пресѣченія противозаконныхъ дѣйствій опредѣляются, смотря по свойству дѣла, въ должной постепенности, начиная съ словеснаго требованія и допуская, въ случаѣ крайности, принудительныя мѣры, съ помощію войска и мѣстныхъ жителей.

4) Мѣры понужденія къ исполненію закона, въ однихъ случаяхъ, ограничиваются требованіемъ исполненія и наложеніемъ, въ судебномъ порядкѣ, взысканій за непослушаніе; въ другихъ (по неисполненію полицейскихъ правилъ, по упорству въ отправленіи натуральныхъ повинностей и т. п.) полиціи предоставляется право дѣйствовать принудительными мѣрами, насчетъ виновныхъ.

5) Для помощи въ несчастныхъ случаяхъ и бѣдствіяхъ, полиціи предоставляется также необходимая власть и средства, но право дѣйствовать непосредственно, безъ призыва и требованія отъ прикосновенныхъ лицъ, дается полиціи лишь въ случаяхъ, угрожающихъ общественному порядку или личной безопасности.

6) Для содѣйствія въ исполненіи законовъ, по требованіямъ правительственныхъ установленій и частныхъ лицъ, указывается въ точности, какія именно требованія подлежатъ исполненію со стороны полиціи и какимъ порядкомъ онѣ приводятся въ дѣйствіе.

7) По производству первоначальныхъ изслѣдованій установляются общія начала, подробно развитыя въ особомъ Наказѣ, прилагаемомъ къ Учрежденію слѣдственныхъ судей. Объ этомъ предметѣ, по связи его съ устройствомъ слѣдственной части, объясняется въ своемъ мѣстѣ подробнѣе.

3) *Особые способы, предоставляемые полиціи при ея дѣйствіяхъ.*

Способы эти заключаются:

въ содѣйствіи мѣстныхъ обывателей и войскъ,

и въ личномъ задержаніи или арестѣ.

Первое требуется (независимо отъ чрезвычайныхъ случаевъ, о коихъ говорится ниже) или для присутствованія при извѣстныхъ распоряженіяхъ полиціи, или для засвидѣтельствованія событія, или наконецъ для помощи, какъ напримѣръ, при явномъ ослушаніи, при поимкѣ преступниковъ, при нарядѣ пикетовъ и карауловъ, и при несчастныхъ случаяхъ или общественныхъ бѣдствіяхъ. По сему предмету имѣются уже постановленія, разсѣянныя въ разныхъ частяхъ Свода Законовъ. Коммисія считаетъ достаточнымъ свести и согласить между собою означенныя постановленія, дабы дать полиціи точное руководство о томъ, въ какихъ именно случаяхъ и какимъ порядкомъ, можетъ быть требуемо содѣйствіе, какъ обывателей, такъ и войскъ (Общ. Учрежд. полиц., ст. 186—200).

Что касается до личнаго задержанія или ареста, то, по важности этого дѣйствія полиціи въ юридическомъ отношеніи, и по неполнотѣ существующихъ о семъ постановленій, Коммисія признаетъ необходимымъ, установить, положительнымъ образомъ, случаи и порядокъ арестованія, согласно съ общимъ духомъ нашего законодательства и въ видахъ огражденія частныхъ лицъ, безъ ослабленія полицейской власти.

По мнѣнію Коммисіи, случаи ареста подходятъ подъ двѣ главныхъ категоріи: исполнительная полиція арестуетъ частное лице, или по непосредственному своему распоряженію, на основаніи власти, ей въ извѣстныхъ случаяхъ предоставленной, или по требованію другихъ властей, имѣющихъ законное на то право.

Въ первомъ случаѣ, столь же необходимо оставить за полиціею, въ извѣстныхъ предѣлахъ, право на арестъ, какъ необходимо оставить за нею и право первоначальнаго изслѣдованія совершенныхъ преступленій. Исполнительная полиція замѣняетъ собою въ этомъ случаѣ судебную полицію, не всегда могущую непосредственно и быстро преслѣдовать нарушителей закона. Съ другой стороны, лишеніе свободы частнаго лица, иногда есть необходимое условіе прекращенія совершающагося противозаконнаго дѣйствія, т. е. обязанность, прямо истекающая изъ дѣятельности исполнительной полиціи.

Требованія объ арестѣ исполняются полиціею безпрекословно: 1) въ случаѣ особаго Высочайшаго повелѣнія; 2) по постановленію судебной власти, законнымъ порядкомъ заявленному; 3) по предписанію непосредственнаго начальства, въ тѣхъ случаяхъ, когда личное задержаніе подходитъ подъ дѣйствіе полицейской власти; наконецъ 4) по требованію разныхъ начальствъ объ арестованіи служащихъ лицъ, по дѣламъ собственно служебнымъ.

Всѣ прочія требованія объ арестѣ, только въ такомъ случаѣ подлежатъ исполненію со стороны полиціи, когда передаются ей чрезъ судебныя и судебно-полицейскія власти, или въ точности основаны на ихъ опредѣленіи.

Полагая, такимъ образомъ, точныя и опредѣленныя границы власти полиціи въ арестѣ, Коммисія считаетъ нужнымъ, съ тою же точностію, опредѣлить порядокъ и формы производства ареста. По убѣжденію Коммисіи въ мѣрѣ, столь рѣшительной и тяжкой для частнаго лица, каково личное задержаніе, необходимы самыя строгія постановленія, дабы, съ одной стороны, частное право не было нарушаемо произвольно и безотчетно, а съ другой — полиція вооружена была надлежащими средствами къ исполненію своихъ обязанностей. Въ семъ послѣднемъ отношеніи, нельзя не предоставить полицейской власти дѣйствовать при арестѣ, въ установленномъ закономъ порядкѣ, не взирая ни на какія уклоненія и отзывы, ни на званіе и пре-

имущество лицъ, а въ случаѣ нужды употреблять даже силу, призывая къ содѣйствію войска и мѣстныхъ обывателей.

Возможность скораго протеста на незаконный арестъ и вообще охраненіе правъ лица, уже арестованнаго, есть едвали не самое существенное средство, противъ злоупотребленій или произвола полиціи. Немедленное объявленіе арестованному причинъ ареста, отобраніе отъ него показанія въ самый короткій срокъ, право немедленной жалобы суду и уѣздному стряпчему, право стряпчаго требовать отмѣны полицейскихъ распоряженій и право суда немедленно отмѣнять эти распоряженія, наконецъ установленіе отвѣтственности полиціи за незаконное задержаніе: таковы средства къ устраненію произвола и охраненію правъ частныхъ лицъ принимаемыя Коммисіею въ ея проектѣ.

Составивъ подробныя правила по сему предмету (Общ. Учрежд. пол., ст. 160—185), Коммисія позволяетъ себѣ надѣяться, что совокупность этихъ правилъ можетъ служить достаточнымъ руководствомъ для полиціи и ограничить притѣснительныя дѣйствія въ арестахъ, на сколько это возможно при нынѣшнемъ состояніи судебныхъ учрежденій.

4) *Порядокъ дѣйствій полиціи въ чрезвычайныхъ случаяхъ.*

Руководствуясь въ точности Высочайше утвержденными началами (ч. I, ст. 14), Коммисія

считаетъ своею обязанностію обратиться сперва къ существующимъ законамъ, о мѣрахъ противъ чрезвычайныхъ нарушеній общаго спокойствія, порядка и повиновенія властямъ (Св. Зак. Т. II Общ. Губ. Учрежд. ст. 304, 412, 456, 515—522, 643—646, 2661, 2676, 2759; Т. XIV Уст. предп. и пресѣч. преступ. ст. 175—184, 382—419; Т. XV Уст. Угол. Судопр. ст. 780—783).

Изъ подробнаго сличенія этихъ постановленій, оказывается, что въ настоящее время почти нѣтъ общихъ положительныхъ правилъ, ни о томъ, какіе случаи безпорядковъ, волненій и сопротивленія власти уполномочиваютъ полицію на употребленіе чрезвычайныхъ мѣръ, ни въ чемъ должны состоять эти мѣры и гдѣ границы ихъ. Положенія закона относятся преимущественно къ случаямъ возмущенія помѣщичьихъ крестьянъ противъ владѣльцевъ. Двѣ мѣры положительно указываются для случаевъ особо важныхъ волненій и сопротивленія власти: призваніе войскъ и преданіе крестьянъ, оказавшихъ вооруженное сопротивленіе, военному суду.

Разсматривая имѣющіяся въ Министерствѣ внутреннихъ дѣлъ свѣдѣнія, о бывшихъ случаяхъ неповиновенія и сопротивленія властямъ, нельзя не придти къ убѣжденію, что при этомъ мѣры и дѣйствія мѣстныхъ начальствъ, зависятъ болѣе всего отъ разныхъ случайностей и отъ личнаго характера исполнителей. Самою общею мѣрою возстановленія порядка являлось почти вездѣ

тѣлесное наказаніе, налагавшееся по усмотрѣнію мѣстной власти и не только далеко выходившее изъ предѣловъ законности, но иногда принимавшее видъ крайней жестокости. Не говоря о томъ, что нарушеніе святости закона, даже въ подобныхъ случаяхъ, не можетъ, не имѣть самаго вреднаго вліянія на общественную нравственность, должно сознаться, что описанный образъ дѣйствій не всегда былъ успѣшенъ: большею частію безпорядки и неповиновеніе только затягивались на долгое время, и дѣлались, такъ сказать, хроническими, пока не исчезали подъ вліяніемъ времени и измѣнявшихся обстоятельствъ. Не излишне тоже замѣтить, что случаи насилія со стороны возмутившихся были, къ счастію, довольно рѣдки и быстро прекращались, но большая часть дѣлъ этого рода носила характеръ, такъ сказать, отрицательный: не было положительнаго сопротивленія, но было отсутствіе повиновенія, неисполненіе законныхъ требованій; задача полиціи состояла болѣе въ томъ, чтобы понуждать къ исполненію, нежели въ томъ, чтобы пресѣкать нарушеніе.

Коммисія, обращаясь къ исполненію возложенной на нее задачи и сводя въ систематическое цѣлое дѣйствующія постановленія, находитъ, что, по смыслу нашего законодательства и по самому свойству предмета, чрезвычайными случаями, требующими особенныхъ дѣйствій полиціи, слѣдуетъ признать открытое сопротивленіе, т. е. или на-

сильственныя дѣйствія или отказъ въ повиновеніи со стороны нарушителей порядка.

За тѣмъ, по мнѣнію Коммисіи, существо и цѣль чрезвычайныхъ мѣръ, предоставляемыхъ полиціи, должны заключаться въ томъ, чтобы уничтожить открытое, сопротивленіе, и возстановить обычный порядокъ. Для этого, за неуспѣшностью мѣръ убѣжденія, единственными средствами является требованіе помощи войскъ и употребленіе силы оружія.

Обѣ мѣры эти, тѣсно между собою связанныя, такъ важны и рѣшительны, что Коммисія не считаетъ возможнымъ оставить употребленіе ихъ на безусловный произволъ уѣздной полиціи, во всѣхъ чрезвычайныхъ случаяхъ. И та и другая мѣра предоставляются самой полиціи, только при безотлагательной необходимости, случаи которой въ точности указываются въ проектѣ. Во всѣхъ другихъ случаяхъ для принятія этихъ мѣръ, полиція ожидаетъ разрѣшенія и наставленія губернской власти. Въ отношеніи какъ истребованія войскъ, такъ и употребленія силы оружія, постановляются нѣкоторые обряды, совершенно необходимые, какъ напр., предвареніе о дѣйствіи оружіемъ и т. под.

Съ уничтоженіемъ открытаго сопротивленія власти, прекращается и чрезвычайная власть исполнительной полиціи. За тѣмъ остается обнаружить виновныхъ и наложить на нихъ наказаніе. Коммисія, признавая нужнымъ дать самыя широкія права исполнительной полиціи въ мѣрахъ пресѣ-

ченія, вмѣстѣ съ тѣмъ, считаетъ весьма неудобнымъ предоставить ей же право суда и наказанія.

Это заключеніе согласно съ общими, Высочайше указанными началами, о значеніи полицейской власти. Неудобство и безполезность предоставленія полиціи мѣръ карательныхъ доказаны уже на опытѣ, особенно въ разрядѣ разсматриваемыхъ здѣсь случаевъ.

Но Коммисія вполнѣ сознаетъ, что въ этихъ случаяхъ особенно важны скорость суда и наложенія законнаго взысканія. Въ сихъ видахъ, предполагается открывать, каждый разъ, когда оказано было насильственное сопротивленіе войску, чрезвычайный уголовный судъ, который долженъ производить слѣдствіе и постановлять приговоръ на мѣстѣ; для чего полезно присвоить ему быстрый и несложный порядокъ военно-полеваго судопроизводства. Учрежденіе чрезвычайнаго суда примѣняется, впрочемъ, къ существующимъ законамъ о судѣ надъ возмутившимися крестьянами (780 ст. XV Т. Св. Зак. ч. II.); при этомъ, для охраненія правъ подсудимыхъ, въ составѣ суда полагается засѣдатель полицейскаго управленія, отъ того сословія, къ которому принадлежатъ обвиняемые.

Подробныя правила, по этому важному вопросу, излагаются въ ст. 201—228 Общаго Учрежденія Полиціи.

5) *Распредѣленіе обязанностей и порядокъ дѣлопроизводства въ полиціи.*

Выше уже упомянуто, что всѣ распорядительныя обязанности возлагаются на исправника и приставовъ, а также на ихъ помощниковъ, въ извѣстныхъ для каждаго предѣлахъ, и что засѣдатели отъ сословій, какъ совѣщательные члены присутствія, освобождаются отъ тѣхъ мелочныхъ, распорядительныхъ и канцелярскихъ занятій, которыя лишаютъ нынѣ выборныхъ членовъ надлежащей самостоятельности въ управленіи. Но дабы съ другой стороны, засѣдатели не были вовсе устраняемы отъ участія въ полицейскихъ дѣлахъ, необходимо указать въ законѣ, какія именно дѣла исправникъ обязанъ вносить въ общее присутствіе. Сюда должны очевидно принадлежать всѣ важнѣйшія распоряженія исполнительной полиціи (по обнародованію законовъ, принятію принудительныхъ мѣръ къ исполненію оныхъ, разсмотрѣнію полицейскихъ изслѣдованій и проч.), а равно тѣ полицейскія дѣйствія, которыя имѣютъ прямое отношеніе къ мѣстнымъ интересамъ или личнымъ гражданскимъ правамъ, какъ напримѣръ, распредѣленіе уѣзда на станы, а становъ на сотни, разсмотрѣніе жалобъ на личное задержаніе и вообще на притѣсненія, со стороны исполнительныхъ полицейскихъ чиновниковъ, судебно-полицейское разбирательство и проч. Всѣ эти дѣла должны быть разрѣшаемы коллегіально; но по

нѣкоторымъ изъ нихъ, если требуется особенная спѣшность, нельзя не предоставить исправнику принимать, подъ собственною отвѣтственностію мѣры, хотя бы несогласныя съ мнѣніемъ большинства членовъ, однакоже не иначе, какъ съ обязанностію доносить о возникшемъ разногласіи на обсужденіе надлежащаго начальства.

На сихъ главныхъ началахъ, Коммисія считаетъ обязанностію начертать подробныя правила, въ которыхъ были бы точно разграничены права и обязанности каждой изъ составныхъ частей полицейскаго управленія. Правила эти изложены въ проектѣ Общаго Учрежденія (ст. 235—277).

Что касается до порядка дѣлопроизводства, то желая, согласно съ постоянными усиліями правительства, упростить и облегчить сколь можно, канцелярскіе обряды, Коммисія полагаетъ однакоже, что въ самомъ законѣ достаточно помѣстить лишь краткія указанія по сему предмету, отнеся всѣ подробности въ инструкцію, такъ какъ онѣ не имѣютъ того важнаго законодательнаго значенія, какое принадлежитъ кореннымъ вопросамъ объ устройствѣ полицейской власти. По этой же причинѣ, Коммисія полагаетъ, что утвержденіе означенной инструкціи будетъ зависѣть отъ Министра внутреннихъ дѣлъ, въ порядкѣ административномъ; но, для полноты своего труда, Коммисія составила самый проектъ инструкціи, который и представляется въ особомъ приложеніи къ проекту Общаго Учрежденія.

6) *Отвѣтственность полиціи.*

По существующимъ законамъ, контроль надъ дѣйствіями полиціи и направленіе ихъ принадлежатъ, частію непосредственному начальству полиціи, частію судебной власти. Наложеніе самихъ взысканій, за неправильныя дѣйствія полицейскихъ чиновниковъ, зависитъ или отъ означеннаго начальства, или отъ уголовнаго суда, которому однакоже предаются виновные не иначе, какъ по опредѣленію губернскаго правленія.

Не касаясь дисциплинарной власти, которая, во всякомъ случаѣ и въ весьма обширномъ объемѣ, должна принадлежать административному начальству, надлежитъ замѣтить, что контроль надъ дѣйствіями полиціи имѣетъ двѣ главныхъ цѣли: *во-первыхъ*, охранить и возстановить права частныхъ лицъ или обществъ, нарушенныя неправильными распоряженіями полиціи, и *во-вторыхъ*, подвергнуть виновныхъ въ неправильныхъ дѣйствіяхъ законному взысканію.

Дѣла о нарушеніи законныхъ правъ частныхъ лицъ или обществъ, могутъ возбуждаться только вслѣдствіе жалобъ такихъ лицъ или обществъ.

Слѣдовательно, первый вопросъ сводится къ тому, куда должны быть приносимы жалобы, кто и какъ будетъ ихъ разсматривать и разрѣшать. Коммисія считаетъ вопросъ этотъ особенно важнымъ и имѣющимъ непосредственное вліяніе на практическіе результаты новаго учрежденія. Тре-

бованія закона, каковы бы они ни были, никогда не обезпечатъ общества, если исполненіе ихъ будетъ зависѣть только отъ личныхъ качествъ и взгляда исполнителей.

Нельзя не признать, и по теоретическимъ началамъ, и на основаніи практическихъ данныхъ, что единственно надежнаго охраненія и защиты отъ нарушенія частныхъ правъ, можно искать только въ судебной власти. Но судебная власть можетъ удовлетворять этому высокому общественному призванію лишь тогда, когда она устроена правильно, прочно и на началахъ соотвѣтствующихъ ея назначенію.

Къ сожалѣнію, единогласные отзывы мѣстныхъ начальствъ и общественнаго мнѣнія свидѣтельствуютъ, что суды наши, особенно нижнія степени ихъ, при настоящемъ положеніи своемъ, не удовлетворяютъ условіямъ самостоятельной и безпристрастной судебной власти, а потому трудно, почти невозможно ожидать успѣшныхъ результатовъ, отъ порученія судамъ ближайшаго контроля надъ дѣйствіями полиціи.

Въ настоящее время, какъ сказано, нѣкоторыя изъ дѣлъ, по жалобамъ на полицію, уже разсматриваются судами; но опытъ показалъ, что это разсмотрѣніе не ведетъ ни къ какимъ полезнымъ послѣдствіямъ и отличается отъ разсмотрѣнія дѣлъ непосредственнымъ начальствомъ полиціи, только большею медленностію и сложностію формъ. Справедливость требуетъ впрочемъ сказать, что и кон-

троль начальства полиціи, по жалобамъ на нее, не вполнѣ удовлетворителенъ; но, покрайней мѣрѣ, распоряженія непосредственнаго начальства полиціи вообще нѣсколько быстрѣе нежели распоряженія судебныя, и во всякомъ случаѣ имѣютъ болѣе значенія и вліянія на полицейскаго чиновника, служебная участь котораго всегда въ зависимости отъ его начальства.

При такихъ обстоятельствахъ, коренныя измѣненія столь же невозможны въ установленіи порядка отвѣтственности полиціи, какъ и во многихъ другихъ вопросахъ настоящаго преобразованія, имѣющихъ прямое отношеніе къ вопросу о судебномъ устройствѣ. Полиція и судъ такъ тѣсно связаны между собою, что полное преобразованіе одной изъ сихъ отраслей управленія, не можетъ совершиться безъ соотвѣтственныхъ измѣненій и въ другой.

На семъ основаніи. Коммисія, при всемъ убѣжденіи своемъ въ необходимости расширить ближайшій контроль судебной власти надъ полиціею, считаетъ совершенно невозможнымъ вполнѣ примѣнить это начало въ настоящее время. Это—задача будущности. Нынѣ остается довольствоваться временными, переходными правилами и частными улучшеніями, съ сохраненіемъ въ главныхъ чертахъ существующаго порядка.

Должно надѣяться, что неудобства этого порядка, при новомъ учрежденіи, будутъ менѣе ощутительны, съ отдѣленіемъ отъ полиціи тѣхъ изъ

ея обязанностей, которыя всегда были главнымъ поводомъ къ жалобамъ, именно уголовныхъ слѣдствій и распоряженій по хозяйственной части.

Затѣмъ, во исполненіе Высочайшаго указанія по сему предмету (Главн. начала, ч. I ст. 14), Коммисія считаетъ возможнымъ ввести болѣе точное и строгое раздѣленіе дѣлъ, по которымъ жалобы приносятся начальству и суду. Это разграниченіе, при новомъ учрежденіи, представляетъ менѣе трудностей, ибо самые предметы вѣдомства полиціи обозначаются гораздо яснѣе. По мнѣнію Коммисіи, въ замѣнъ существующихъ нынѣ въ нашемъ законодательствѣ общихъ правилъ о подсудности жалобъ, либо по свойству ихъ, т. е. на медленность, безпорядокъ, неправильныя дѣйствія и существо распоряженій, либо по способу начатія дѣла (въ самой полиціи или въ другихъ мѣстахъ), гораздо удобнѣе постановить, что жалобы по дѣламъ исполнительнымъ приносятся во всякомъ случаѣ начальству полиціи; а по дѣламъ судебно-полицейскимъ — мѣстному уѣздному суду. Равнымъ образомъ, имущественные иски въ убыткахъ, причиненныхъ незаконными дѣйствіями полиціи, необходимо подчинить, на общемъ основаніи, вѣдомству судебныхъ мѣстъ, не смотря на свойство дѣйствія, отъ котораго произошелъ убытокъ.

Что касается до вопросовъ о послѣдствіяхъ отвѣтственности, о порядкѣ наложенія личныхъ взысканій и о преданіи уголовному суду, то, по изложеннымъ соображеніямъ, существующія о семъ

правила предполагается оставить безъ существенныхъ измѣненій, введя лишь нѣкоторыя дополненія, необходимыя при новомъ составѣ полиціи.

Порядокъ производства въ судахъ дѣлъ по жалобамъ на полицію, не входитъ въ число предметовъ, подлежащихъ разсмотрѣнію Коммисіи; но она не можетъ не замѣтить, что порядокъ сей требовалъ бы болѣе опредѣлительныхъ правилъ и сокращенія письменныхъ формъ производства. Такое улучшеніе принесло бы существенную пользу, какъ частнымъ лицамъ, такъ и самимъ судебнымъ мѣстамъ, облегчивъ дѣйствія ихъ по дѣламъ этого рода.

Г. Устройство слѣдственной части.

Выше объяснено уже (стр. 77 и 78), въ какой степени производство слѣдствій, какъ обязанность судебная, изъемлется изъ вѣдѣнія исполнительной полиціи и передается органамъ судебной власти; для чего, по Высочайшему повелѣнію 25 марта 1859 года (ч. I, ст. 6—9), учреждаются особые слѣдственные чиновники, состоящіе въ вѣдомствѣ Министерства юстиціи. Образованіе сей новой отрасли мѣстнаго управленія опредѣляется въ особомъ Учрежденіи, а порядокъ дѣйствій слѣдователей въ Наказахъ, которые согласованы съ изложенными въ Уставѣ уголовнаго судопроизводства постановленіями о производствѣ слѣдствій.

Основанія, принимаемыя Коммисіею при составленіи сихъ проектовъ, заключаются въ слѣдующемъ:

1) Слѣдственнымъ чиновникамъ, по свойству ихъ правъ и обязанностей, необходимо дать характеръ чиновниковъ судебнаго управленія. Вслѣдствіе сего, по составленнымъ проектамъ, они назначаются съ участіемъ губернскихъ прокуроровъ, состоятъ членами уѣздныхъ судовъ и подчиняются, во всѣхъ дѣйствіяхъ своихъ и въ отчетности, судебной власти.

2) Для обезпеченія самостоятельности сихъ слѣдственныхъ судей *) они изъемлются изъ непосредственнаго подчиненія уѣздной исполнительной полиціи; но, по требованію исправника или пристава, должны безостановочно приступать къ производству слѣдствій и къ исполненію отдѣльныхъ слѣдственныхъ дѣйствій.

3) Кругъ вѣдомства слѣдственныхъ судей ограничивается изслѣдованіемъ преступленій и проступковъ, подсудныхъ *уголовнымъ судамъ*, дабы производствомъ слѣдствій по дѣламъ маловажнымъ, не обременить ихъ и не отвлечь отъ исполненія существенныхъ обязанностей.

4) Въ кругу вѣдомства слѣдственныхъ судей, имъ предоставляется полная законная власть для

---

*) Въ утвержденныхъ началахъ чиновники эти названы слѣдственными приставами, но Коммисія сочла долгомъ, по причинамъ, изложеннымъ въ особой объяснительной запискѣ (Приложеніе III), ходатайствовать о присвоеніи имъ наименованія слѣдственныхъ судей, какъ болѣе соотвѣтствующаго ихъ важному назначенію.

собранія уликъ и доказательствъ преступленія, но, вмѣстѣ съ тѣмъ, правильность дѣйствій ихъ ограждена строгими законными обрядами, тѣмъ болѣе необходимыми, что слѣдственный судья есть слѣдователь судебный, на дѣйствіяхъ и актахъ котораго судъ основываетъ свои приговоры.

5) На каждый уѣздъ, согласно Высочайше указаннымъ началомъ полагается вообще по *два* слѣдственныхъ чиновника; но, для нѣкоторыхъ губерній, по особеннымъ мѣстнымъ условіямъ, число это предполагается увеличить, во вниманіи къ количеству населенія и къ числу производимыхъ ежегодно уголовныхъ слѣдствій.

Подробное развитіе сихъ основаній излагается въ особой объяснительной запискѣ къ проектамъ по слѣдственной части (Приложеніе III).

При этомъ Коммисія считаетъ обязанностію изъяснить, что въ представляемыхъ проектахъ она старалась разграничить, самымъ опредѣлительнымъ образомъ, обязанности исполнительной полиціи отъ обязанностей слѣдственныхъ чиновъ, руководствуясь относительно самаго порядка производства слѣдствій дѣйствующими законами. По убѣжденію Коммисіи, составленныя предположенія достигаютъ, какъ кажется, цѣли Правительства, собственно въ отношеніи болѣе правильнаго очертанія круга дѣйствій исполнительной полиціи, по части слѣдственной. Что же касается дальнѣйшихъ улучшеній въ порядкѣ производства уголовныхъ слѣдствій, для чего потребуется, быть можетъ, бли-

жайшее въ оныхъ участіе того судебнаго мѣста, которое постановляетъ самые приговоры, — то подобное преобразованіе можетъ быть введено, лишь совокупно съ общими преобразованіями по судоустройству и уголовному судопроизводству.

Д. Устройство уѣзднаго хозяйственно-распорядительнаго управленія.

Изъ предъидущаго изложенія видно, что для лучшаго устройства хозяйственной части въ уѣздѣ, необходимы и новыя учрежденія и новые для нихъ уставы. Въ настоящее время, всѣ общія для уѣзда хозяйственныя дѣла, или вѣдаются губернскими мѣстами, или предоставлены полиціи и нѣкоторымъ совѣщательнымъ учрежденіямъ, не имѣющимъ впрочемъ правильнаго устройства. Между тѣмъ, необходимость установленій, которыя бы съ одной стороны дѣйствовали непосредственно на мѣстѣ, съ другой стороны были бы прямо заинтересованы въ успѣшномъ ходѣ дѣла, становится день ото дня ощутительнѣе; отдѣленіе отъ полиціи дѣлъ хозяйственно-распорядительныхъ еще болѣе усиливаетъ эту необходимость.

Коммисія находитъ, что въ настоящее время, при коренномъ измѣненіи юридическаго и экономическаго быта большей части уѣзднаго населенія (крѣпостныхъ крестьянъ) и при новыхъ отношеніяхъ, которыя возникаютъ изъ сего для помѣстнаго дворянства, — введеніе правильнаго хозяйствен-

наго устройства въ уѣздахъ, на выборномъ началѣ, было бы сообразно съ общественною потребностію и совершенно своевременно.

Въ этомъ отношеніи Высочайшимъ повелѣніемъ 25 марта 1859 года положено:

«Предоставить хозяйственному управленію въ «уѣздѣ большее единство, большую самостоятель- «ность и большее довѣріе; при чемъ надлежитъ «опредѣлить степень участія каждаго сословія въ «хозяйственномъ управленіи уѣзда.»

Первымъ и существеннымъ дѣломъ, въ примѣненіи этихъ началъ, является опредѣленіе предметовъ вѣдомства и обязанностей уѣздно-хозяйственнаго управленія.

Кругъ дѣятельности сего управленія уже отчасти опредѣлился изъ практики; это, во-первыхъ, земскія дѣла, завѣдываемыя нынѣ различными уѣздными комитетами и присутствіями (см. выше стр. 42 и 43), а во-вторыхъ, хозяйственно-распорядительныя дѣла, предоставленныя полиціи (стр. 35, 88, 89).

Но этотъ кругъ вѣдомства хозяйственнаго управленія, по соображеніи съ общимъ значеніемъ, которое указывается въ Высочайшемъ повелѣніи, и съ уставами, опредѣляющими способы дѣйствій и предѣлы власти губернскихъ хозяйственныхъ учрежденій, оказывается слишкомъ тѣснымъ. Съ одной стороны, по смыслу Высочайшихъ указаній, уѣздному хозяйственному управленію должно быть поручено завѣдываніе общими хо-

зяйственно-распорядительными дѣлами, касающимися до мѣстныхъ интересовъ всего уѣзда, а означеннымъ уѣзднымъ установленіямъ ввѣрена лишь нѣкоторая часть такихъ дѣлъ; съ другой, уѣзднымъ установленіямъ, и въ этой ограниченной сферѣ, не предоставлено почти никакой распорядительной власти, а поручено только исполненіе распоряженій губернскихъ мѣстъ, или составленіе предварительныхъ соображеній, необходимыхъ для высшихъ хозяйственныхъ инстанцій.

Такимъ образомъ, первое и главное указаніе, выраженное въ Высочайше утвержденныхъ началахъ, т. е. усиленіе власти уѣзднаго управленія («бо́льшее довѣріе и самостоятельность»), не иначе можетъ быть выполнено, какъ съ отдѣленіемъ, до извѣстной степени, отъ губернскихъ учрежденій нѣкоторыхъ правъ и обязанностей и съ передачею оныхъ въ управленіе уѣздное. А такъ какъ новое распредѣленіе занятій потребуетъ и измѣненія въ порядкѣ и способахъ дѣйствій, то при этомъ необходимо коснуться существа правилъ, изображенныхъ въ Уставѣ земскихъ повинностей и въ нѣкоторыхъ Уставахъ благоустройства (т. IV, XI, XII и XIII Св. Зак.).

Очевидно, что подобная работа не можетъ быть основательно выполнена, безъ пересмотра и преобразованія въ то же время губернскихъ хозяйственныхъ учрежденій; этотъ ходъ дѣла представляетъ тѣмъ болѣе удобствъ, что Коммисіи по-

ручено также преобразованіе сихъ послѣднихъ и что работы по сему предмету уже производятся.

Итакъ, впредь до пересмотра всѣхъ постановленій, относящихся до уѣздныхъ хозяйственныхъ учрежденій, въ связи съ губернскими, кругъ обязанностей и предметовъ вѣдомства первыхъ, предѣлы ихъ власти и порядокъ дѣйствій остаются въ томъ видѣ, какъ они установлены нынѣ, для уѣздныхъ хозяйственныхъ комитетовъ и присутствій и для земской полиціи.

Окончательное образованіе хозяйственнаго управленія, конечно, можетъ вполнѣ опредѣлиться только одновременно съ установленіемъ его будущаго значенія и власти, но, съ другой стороны, необходимость безотложнаго приведенія въ дѣйствіе Учрежденія исполнительной полиціи и неменьшая необходимость отдѣлить отъ полиціи хозяйственно-распорядительныя обязанности, неизбѣжно требуютъ немедленнаго учрежденія новой власти, которая могла бы завѣдывать хозяйственными интересами уѣзда.

Коммисія полагаетъ, что вопросъ этотъ можетъ быть разрѣшенъ, безъ затрудненій, соединеніемъ существующихъ совѣщательныхъ учрежденій въ одно уѣздное земское присутствіе, съ тѣмъ, чтобы кругъ его дѣятельности, предѣлы власти и порядокъ дѣйствій временно оставались тѣ самые, какіе присвоены нынѣ означеннымъ учрежденіямъ и частію полиціи. Составъ этого управленія ясно опредѣляется Высочайше утвержден-

ными началами: въ немъ, по примѣру нынѣшняго, должны быть соединены, подъ предсѣдательствомъ уѣзднаго предводителя дворянства, выборные отъ отъ всѣхъ сословій и мѣстные начальники разныхъ вѣдомствъ.

Сообразно сему, Коммисія составила, въ видѣ приложенія къ проекту Учрежденія уѣздной полиціи, проектъ временныхъ правилъ для общаго хозяйственнаго управленія въ уѣздахъ, который можетъ быть немедля приведенъ въ исполненіе.

Е. Штаты уѣздныхъ учрежденій.

Въ Высочайше утвержденныхъ началахъ (ч. I ст. 10 и 11) положительно установлены оклады, присвоенные чинамъ уѣзднаго управленія и размѣръ канцелярскихъ издержекъ, а также указанъ разрядъ должности исправника, съ тѣмъ, чтобы классы прочихъ должностей, сообразно сему, были возвышены.

Слѣдуя въ точности этимъ указаніямъ и приведя въ извѣстность всѣ подробности нынѣшняго состава управленія и расходовъ на оное въ каждомъ уѣздѣ, городѣ, посадѣ и мѣстечкѣ, Коммисія составила, для всѣхъ уѣздныхъ установленій, подробные штаты, по коимъ исчислено:

I. На содержаніе уѣздныхъ полицейскихъ управленій (458):

1) для 458 исправниковъ и
458 ихъ помощниковъ . . . . 1,145,000 р.

2) для 409 дворянскихъ засѣдателей (600 р.), 390 городскихъ (300 р.) и 916 сельскихъ (300 р.) .	637,200 «
3) для штатныхъ канцелярскихъ чиновниковъ (1832 чел.) и на канцелярскія издержки . . .	1,007,600 «
II. На содержаніе исполнительныхъ чиновниковъ уѣздной полиціи:	
1) становыхъ приставовъ (1227 чел.)	1,104,300 «
2) городскихъ приставовъ (35 чел., каждому по 800 руб.), ихъ помощниковъ (71 чел., каждому по 400 руб.), городскихъ полицейскихъ надзирателей (539 чел., каждому на содержаніе и канцелярскія издержки отъ 500 до 550 р.)	337,050 «
III. На содержаніе 993 слѣдственныхъ судей	993,000 «
Всего . .	5,224,150 «
Изъ нынѣ отпускаемыхъ на содержаніе полиціи денегъ, слѣдуетъ къ зачету	1,697,250 р. 88 к.
За тѣмъ предстоитъ къ дополнительному назначенію	3,526,899 « 12 «
Изъ этой дополнительной издержки, содержаніе сословныхъ засѣдателей полицей-	

скаго управленія (637,200 руб.) отнесено, по Высочайше утвержденнымъ началамъ, на земскіе сборы.

Такимъ образомъ, дополнительная издержка на счетъ общихъ доходовъ, составляетъ . . . . . 2,889,699 « 12 «

При утвержденіи означенныхъ главныхъ началъ, предположено было, съ Высочайшаго соизволенія, ассигноватъ на увеличеніе содержанія чинамъ уѣздной полиціи и на чиновниковъ по слѣдственной части, до 3 милліоновъ руб. сер. (о чемъ производится особое дѣло въ Главномъ Комитетѣ).

Изъ выше изложеннаго видно, что составленные проекты штатовъ нетолько не превышаютъ этого назначенія, но уменьшены противъ онаго на 110,300 руб. 88 к.

Кромѣ того, Государю Императору благоугодно было, по всеподданнѣйшему докладу Г. Министра внутреннихъ дѣлъ (4 Іюля 1858 года), назначить, въ дополненіе къ отпускаемымъ нынѣ суммамъ, до $1^1/_2$ мил. руб. сер., изъ государственнаго казначейства, на содержаніе городскихъ полицій. Такъ какъ всѣ города, посады и мѣстечки (за исключеніемъ только 69) вошли уже въ штаты уѣздной полиціи, то означенное ассигнованіе потребуется лишь для тѣхъ 69-ти городскихъ полицій, которыя отдѣляются отъ уѣздной, и потому

ожидается значительное сбереженіе противъ первоначальнаго назначенія *).

Хозяйственное управленіе, во временномъ его устройствѣ, не требуетъ особыхъ штатныхъ издержекъ, ибо составляется изъ лицъ, принадлежащихъ уже къ составу различныхъ мѣстныхъ установленій. Впрочемъ Коммисія полагаетъ, что собственно на канцелярскія издержки можно бы, въ случаѣ надобности, разрѣшать небольшое ассигнованіе (отъ 150 до 300 р. въ годъ) изъ губернскаго земскаго сбора.

Подробности всѣхъ означенныхъ разсчетовъ и соображеній Коммисіи, по проекту о штатахъ, излагаются въ особой объяснительной запискѣ (Приложеніе II).

Не излишне сравнить здѣсь число чиновниковъ, по существующему положенію уѣзднаго управленія и по новому его учрежденію.

Нынѣ въ земскихъ и городскихъ полиціяхъ (не считая въ числѣ послѣднихъ городовъ, оставляемыхъ при особой городской полиціи) число членовъ присутствій и исполнительныхъ чиновниковъ простирается до 5050; по новому же положенію, всѣхъ чиновниковъ полиціи (со включеніемъ сословныхъ засѣдателей) будетъ до 4503 и слѣдственныхъ судей 993, всего 5496 (а безъ сословныхъ засѣдателей, какъ имѣющихъ лишь совѣщательный голосъ, 3781 чел.). Такимъ образомъ,

*) Подробныя исчисленія по сей статьѣ будутъ приложены къ проекту Учрежденія особой городской полиціи.

образомъ, общее число чиновъ увеличивается лишь на 9%, что происходитъ, главнѣйше, отъ введенія новыхъ должностей по слѣдственной части.

Ж. Объясненія о порядкѣ изложенія проектовъ.

Въ изложеніи представляемыхъ проектовъ, Коммисія руководствовалась слѣдующими правилами:

1) При начертаніи новыхъ проектовъ, отдѣлять въ нихъ существенныя и основныя законодательныя постановленія, отъ мѣръ распорядительныхъ, устанавливающихъ лишь способы исполненія или примѣненія закона. Постановленія перваго рода излагать въ самомъ текстѣ новаго узаконенія; мѣры втораго рода отнести къ инструкціямъ, не требующимъ утвержденія въ законодательномъ порядкѣ. Необходимость такого различія, между закономъ и распорядительными правилами, подкрѣпляется и указаніями теоріи, и требованіями практики. Не говоря о томъ, что введеніе въ законъ дробныхъ правилъ о распорядительныхъ мѣрахъ, наполнило бы его безчисленнымъ множествомъ постановленій частныхъ, случайныхъ и измѣнчивыхъ, такой порядокъ кодификаціи не достигалъ бы своей цѣли, ибо приложеніе закона безконечно разнообразно и постоянно подвержено вліянію мѣстныхъ и временныхъ обстоятельствъ, которыя не могутъ быть предусмотрѣны и исчерпаны въ законѣ.

На семъ основаніи, составляя, согласно Вы-

сочайшимъ указаніямъ, проекты новыхъ узаконеній, коммисія имѣла въ виду, что начертаніе частныхъ инструкцій, издаваемыхъ собственно для обезпеченія точнаго и правильнаго примѣненія закона, принадлежитъ, по кореннымъ нашимъ постановленіямъ высшей административной власти (министерствамъ).

Впрочемъ, при отдѣленіи законодательныхъ постановленій отъ правилъ инструкціи, Коммисія, на первый разъ, считала необходимымъ дѣйствовать съ крайнею осторожностію и, въ случаѣ сомнѣнія, вносить частное правило въ законъ, принимая присемъ въ руководство слѣдующее: а) что въ инструкцію могутъ входить только постановленія, прямо истекающія изъ положеній закона, б) что правила инструкціи ни въ какомъ случаѣ не могутъ, сами собою, ограничивать или увеличивать права частныхъ лицъ, обществъ, сословій и вообще не могутъ измѣнять никакого существующаго закона. Самое мелкое и неважное, по предмету своему, правило выходитъ за предѣлы инструкціи, если установляетъ новое право или измѣняетъ существующее. Такое значеніе имѣютъ напр. всѣ правила о производствѣ первоначальныхъ изслѣдованій и окончательныхъ уголовныхъ слѣдствій; почему Коммисія, включивъ всѣ подробности по сему предмету, для ясности изложенія, въ особые наказы, полагаетъ однакоже, что наказы эти подлежатъ разсмотрѣнію и утвержденію въ законодательномъ порядкѣ.

2) При разработкѣ проектовъ, представился прежде всего, вопросъ, не слѣдуетъ ли новыя постановленія изложить лишь въ видѣ особыхъ дополненій и измѣненій къ существующимъ законамъ, или же надлежитъ составить вновь отдѣльные проекты, въ замѣнъ существующихъ законоположеній.

Въ отношеніи уѣздной полиціи, преобразованіе, указанное Высочайшею волею, объемлетъ не только всѣ главныя части учрежденія, но измѣняетъ даже и большую часть его подробностей. По этому механическое примѣненіе новыхъ положеній къ существующимъ законамъ было бы трудомъ крайне обременительнымъ и въ сущности безполезнымъ. Въ этихъ соображеніяхъ, проектъ объ уѣздной полиціи составленъ въ видѣ новаго Учрежденія, замѣняющаго прежнее, во всемъ его составѣ. Согласно предписанному порядку, въ проектѣ означены ссылки на соотвѣтствующія статьи прежняго учрежденія. Проектъ объ особой городской полиціи точно также замѣнитъ существующее для нея Положеніе.

Учрежденіе слѣдственныхъ судей (приставовъ), какъ совершенно новое, не могло быть составлено иначе, какъ въ видѣ отдѣльнаго и полнаго законоположенія.

Напротивъ, Наказы о производствѣ слѣдствій, основываясь на существующихъ правилахъ Устава уголовнаго судопроизводства, составляютъ собствен-

но дополненіе къ различнымъ статьямъ этого Устава, не отмѣняя онаго.

3) Внутренній порядокъ изложенія проектовъ Коммисіи соглашенъ съ редакціею существующихъ законовъ. Въ началѣ излагается все, что относится собственно до образованія каждаго установленія, т. е. личный составъ, служебныя права должностныхъ лицъ, порядокъ подчиненія ихъ и взаимныя между собою отношенія; послѣ сего, объясняются предметы вѣдомства и предѣлы власти; а также порядокъ и способы дѣйствій; вслѣдъ за тѣмъ — распредѣленіе власти и обязанностей между различными частями управленія, наконецъ — правила объ отвѣтственности и отчетности. Подобный порядокъ принятъ былъ въ Положеніи о земской полиціи 1837 года и въ Учрежденіи городской полиціи.

V.

ЗАКЛЮЧЕНІЕ КОММИСІИ.

Изъ предшествующаго подробнаго изложенія видно, что существенные результаты трудовъ Коммисіи, нынѣ представляемыхъ на благоусмотрѣніе Верховнаго Правительства, заключаются въ слѣдующемъ:

1) Дѣла уѣзднаго управленія, доселѣ порученныя завѣдыванію земской и городской полиціи, раздѣлены на четыре разряда: исполнительно-по-

лицейскія, слѣдственныя, судебно - полицейскія и хозяйственно - распорядительныя (Высоч. повел. 25 марта 1859 г. ч. 1 ст. 6, 13, 16).

2) Завѣдываніе дѣлами исполнительно - полицейскими, слѣдственными и хозяйственно - распорядительными, ввѣряется отдѣльнымъ установленіямъ: уѣздной исполнительной полиціи, особымъ слѣдственнымъ чиновникамъ судебнаго вѣдомства и уѣздному земскому присутствію. Завѣдываніе же судебно-полицейскими обязанностями, по практическимъ соображеніямъ, остается временно на уѣздной исполнительной полиціи, съ нѣкоторыми частными разъясненіями относительно производства сихъ дѣлъ (Высоч. повел. ч. 1 ст. 1, 6, 13, 16).

3) Уѣздной полиціи ввѣрено завѣдываніе, въ полицейскомъ отношеніи, и уѣздами и городами; изъ сего правила исключены лишь столицы, градоначальства, губернскіе города, 19 важнѣйшихъ уѣздныхъ, 2 безуѣздныхъ города, 2 посада и 1 мѣстечко. Въ этихъ мѣстахъ оставлена особая, независимая отъ уѣздной, городская полиція (Высоч. повел. ч. 1 ст. 1 примѣч.)

4) Начальство надъ уѣздною полиціею ввѣрено уѣздному исправнику, назначаемому, согласно Высочайшему указанію, отъ Правительства, преимущественно изъ мѣстныхъ землевладѣльцевъ. При исправникѣ положенъ помощникъ, замѣняющій его въ случаѣ нужды (Высоч. повел. ч. 1, ст. 2, 4, 12).

5) Разрѣшеніе особо важныхъ полицейскихъ дѣлъ, связанныхъ съ правами сословій и частныхъ лицъ, предоставлено общему присутствію полицейскаго управленія, состоящему, подъ предсѣдательствомъ исправника, изъ его помощника и засѣдателей дворянскаго, городскаго и двухъ сельскихъ. Всѣ засѣдатели опредѣляются по выбору отъ сословій (Высоч. повел. ч. 1. ст. 5, 12).

6) Для исполненія распоряженій исправника и присутствія полицейскаго управленія, оставлены, въ существующемъ числѣ, становые пристава, а въ городахъ и важнѣйшихъ посадахъ и мѣстечкахъ — особые исполнительные чиновники (городскіе пристава, ихъ помощники и надзиратели). Для исполненія приказаній приставовъ, удержано, впредь до окончательнаго устройства общественныхъ сельскихъ управленій, учрежденіе сотскихъ и десятскихъ (Высоч. повел. ч. 1, ст. 8).

7) Дѣятельность полиціи обращена на охраненіе общаго порядка, безопасности и благочинія и на содѣйствіе въ томъ другимъ правительственнымъ установленіямъ и частнымъ лицамъ. Кромѣ того, по практическимъ основаніямъ, оставлено, въ числѣ прямыхъ и постоянныхъ обязанностей исполнительной полиціи, производство первоначальныхъ изслѣдованій о происшествіяхъ, исполненіе уголовныхъ приговоровъ, завѣдываніе, на прежнемъ основаніи, тюремными помѣщеніями и препровожденіемъ арестантовъ (Высоч. повел. ч. 1, ст. 8 примѣч., ст. 13).

8) Въ указанномъ кругѣ дѣйствій, полиціи предоставлены достаточныя средства, безъ ограниченія ея законной дѣятельности сословными или личными преимуществами (Высоч. повел. ст. 14).

9) Порядокъ дѣйствій полиціи опредѣленъ, сколь можно точнѣе, подробными правилами, а для случаевъ, выходящихъ изъ ряда обыкновенныхъ, дана полиціи особая власть и полномочіе на чрезвычайныя мѣры (Высоч. повел. ч. 1, ст. 14).

10) Формы дѣлопроизводства значительно сокращены и упрощены. Коллегіальный порядокъ удержанъ лишь для небольшаго числа дѣлъ, разрѣшаемыхъ общимъ присутствіемъ полицейскаго управленія (Высоч. повел. ч. 1 ст. 14).

11) При распредѣленіи обязанностей чиновъ уѣздной полиціи, исполнительные чиновники поставлены въ строгое и прямое подчиненіе исправнику; съ другой стороны, приняты мѣры, дабы вполнѣ обезпечить самостоятельное положеніе сословныхъ засѣдателей. Исправнику, въ дѣлахъ разрѣшаемыхъ общимъ присутствіемъ, присвоены обыкновенныя права предсѣдателя, за исключеніемъ лишь спѣшныхъ дѣлъ, требующихъ неотложныхъ распоряженій, которыя предоставлены усмотрѣнію исправника, подъ личною его отвѣтственностію (Высоч. повел. ч. 1, ст. 3 и 14).

12) Отвѣтственность полиціи опредѣлена по возможности точно; наложеніе ея предоставлено,

въ извѣстной степени, дѣйствію судебной власти (Высоч. повел. ч. 1, ст. 14).

13) Производство уголовныхъ слѣдствій ввѣрено слѣдственнымъ судьямъ, принадлежащимъ къ составу уѣздныхъ судовъ, и прямо подвѣдомственныхъ судебной власти. Судьи эти, опредѣляемые отъ Правительства, изъяты изъ подчиненія уѣздной полиціи и немогутъ быть удаляемы отъ должности, иначе какъ съ преданіемъ суду (Высоч. повел. ч. 1, ст. 6, 7).

14. Для руководства полиціи въ первоначальныхъ изслѣдованіяхъ и слѣдственныхъ судей въ производствѣ уголовныхъ слѣдствій, составлены особые Наказы, въ точности основанные на существующихъ законахъ уголовнаго судопроизводства (Высоч. пов. ст. 7, 9).

15. Хозяйственно-распорядительныя дѣла уѣзда, — впредь до окончательнаго устройства сей части, при пересмотрѣ губернскихъ учрежденій, — временно поручены завѣдыванію уѣзднаго земскаго присутствія, въ которомъ соединены существовавшіе доселѣ различные хозяйственные уѣздные комитеты и присутствія; земское присутствіе составлено, подъ предсѣдательствомъ уѣзднаго предводителя дворянства, изъ представителей по выбору сословій, и изъ начальниковъ отдѣльныхъ частей, въ томъ числѣ и исправника (Высоч. пов. ч. I; ст. 16).

18. Штаты новаго управленія составлены, на основаніи утвержденныхъ началъ, съ возможною

умѣренностію, такъ, что число должностныхъ лицъ, по новому положенію, въ незначительной степени превышаетъ нынѣ существующее число полицейскихъ чиновъ, а расходъ сокращенъ, противу первоначальныхъ исчисленій, по Высочайшей волѣ составленныхъ (Высоч. пов. ч. I ст. 10).

Всѣ эти предположенія Коммисіи составляютъ лишь точное и, можно сказать, буквальное выполненіе и развитіе указанныхъ ей, Высочайшею волею, главныхъ началъ.

Подписали:

Предсѣдательствующій,
за Товарища Министра *Николай Милютинъ.*

Члены:

Семенъ Жданоевъ.
Графъ Петръ Шуваловъ.
Константинъ Гротъ.
Викторъ Арцимовичъ.
Николай Калачевъ.
Яковъ Соловьевъ.
Николай Смирновъ.
Петръ Миллеръ.
Александръ Гирсъ.
Николай Стояновскій.
Николай Колмаковъ.

Скрѣпилъ: Дѣлопроизводитель *Д. Гавриловъ.*

ОСОБАЯ ОБЪЯСНИТЕЛЬНАЯ ЗАПИСКА

КЪ ПРОЕКТУ ОБЩАГО УЧРЕЖДЕНІЯ УѢЗДНОЙ ПОЛИЦІИ.

Кромѣ коренныхъ вопросовъ, разобранныхъ въ общей объяснительной запискѣ, нѣкоторыя части проекта Учрежденія уѣздной полиціи и отдѣльныя статьи онаго, требуютъ особыхъ объясненій. Сюда относятся слѣдующіе предметы:

1) о временныхъ отдѣленіяхъ уѣзднаго полицейскаго управленія (Об. Учр. уѣзд. пол. ст. 5, 11, 238);

2) о засѣдателяхъ уѣзднаго полицейскаго управленія (тамъ же, ст. 7, 35);

3) о сотскихъ (тамъ же, ст. 24, 32, 273);

4) о способахъ для разъѣздовъ чиновъ уѣздной полиціи (тамъ же, ст. 57);

5) о временныхъ правилахъ судебно-полицейскаго разбирательства (тамъ же, прил. къ 78 ст.);

6) о дѣйствіяхъ полиціи по обнародованію законовъ (тамъ же, ст. 92 и слѣд.);

7) о вѣдомостяхъ и отчетахъ, по проживанію отпускныхъ нижнихъ чиновъ (прил. къ 234 ст. Общ. Учр. уѣзд. полиц. п. 28—30).

1) О временныхъ отдѣленіяхъ уѣзднаго полицейскаго управленія.

По существующимъ законамъ, земскій судъ, въ нѣкоторыхъ особенно важныхъ дѣлахъ, дѣйствуетъ на мѣстѣ событія, чрезъ временныя отдѣленія. Временныя отдѣленія суда образуются, подъ предсѣдательствомъ исправника, изъ уѣзднаго стряпчаго и мѣстнаго становаго пристава. Отдѣленіе имѣетъ ту же власть и тѣ же права, какъ и земскій судъ.

Цѣль этого учрежденія очевидна: еще въ Учрежденіи 1775 года предвидѣны были случаи, въ которыхъ земской полиціи должно дѣйствовать на мѣстѣ событія, со всею властью, какая ей предоставлена, и потому постановлено было, чтобы земскій судъ отправлялся, въ извѣстныхъ случаяхъ, изъ уѣзднаго города внутрь уѣзда. Это постановленіе имѣло то неудобство, что въ городѣ не оставалось постояннаго присутствія, и, потому, дѣла, поступавшія въ отсутствіи земскаго суда, могли замедляться въ исполненіи. Учрежденіе 1837 года исправило этотъ недостатокъ, образовавъ, во временномъ отдѣленіи, подвижной земскій судъ, тогда какъ въ городѣ всегда остается постоянное присутствіе суда.

Коммисія признаетъ необходимымъ удержать учрежденіе временныхъ отдѣленій, и при настоящемъ преобразованіи полиціи, тѣмъ болѣе, что, по огромному протяженію нѣкоторыхъ уѣздовъ, въ дѣлахъ особенно спѣшныхъ, испрашивать разрѣшенія изъ уѣзднаго города было бы крайне неудобно и затруднительно.

Нѣкоторое измѣненіе необходимо сдѣлать въ отношеніи состава временныхъ отдѣленій.

Съ отдѣленіемъ отъ обязанностей полиціи дѣлъ слѣдственныхъ и судебныхъ, не представляется уже безусловной нужды въ участіи уѣзднаго стряпчаго въ составѣ временныхъ отдѣленій. Къ тому же назначеніе стряпчаго въ составъ временныхъ отдѣленій отвлекаетъ его отъ прямыхъ, весьма важныхъ, обязанностей. На этомъ основаніи, Коммисія признаетъ возможнымъ и полезнымъ освободить стряпчаго, отъ участія во временныхъ отдѣленіяхъ.

Съ другой стороны, какъ для удержанія коллегіальной формы временныхъ отдѣленій, такъ и потому, что распоряженія ихъ будутъ касаться правъ сословій и частныхъ лицъ, Коммисія признаетъ необходимымъ назначить въ составъ временныхъ отдѣленій засѣдателей отъ сословій, присутствующихъ въ уѣздномъ полицейскомъ управленіи. Въ составѣ отдѣленія, должны участвовать засѣдатели тѣхъ сословій, до правъ или интересовъ которыхъ касается дѣло, возлагаемое на временное отдѣленіе. Мѣстный становой приставъ

назначается, согласно существующему порядку, въ составъ отдѣленія, какъ мѣстный полицейскій чиновникъ, во всякомъ случаѣ могущій оказать полезное содѣйствіе.

Случаи, въ которыхъ дѣйствуетъ временное отдѣленіе, опредѣлены, придерживаясь существующихъ правилъ и руководствуясь вообще тою мыслью, что временное отдѣленіе надлежитъ учреждать по дѣламъ, которыя требуютъ мѣстныхъ распоряженій, превышающихъ личную власть полицейскихъ чиновниковъ и предоставленныхъ лишь коллегіальному присутствію полицейскаго управленія.

2) О засѣдателяхъ уѣзднаго полицейскаго управленія.

Въ отношеніи учрежденія засѣдателей, необходимо представить, во-первыхъ, объясненія о введеніи въ составъ нѣкоторыхъ уѣздныхъ полицейскихъ управленій засѣдателей отъ евреевъ и, во-вторыхъ, нѣкоторыя соображенія о выборѣ засѣдателей.

а) *О засѣдателяхъ отъ евреевъ.*

Начальники тѣхъ губерній, въ которыхъ особенно многочисленно еврейское населеніе, въ отзывахъ своихъ объ устройствѣ уѣздной полиціи (Приложеніе IV, № 1), объясняютъ, что во вѣренныхъ имъ губерніяхъ есть уѣздные города, населеніе которыхъ состоитъ преимущественно изъ

евреевъ; что значительная часть производящихся въ такихъ городахъ дѣлъ, касается до евреевъ; что еврейское населеніе имѣетъ свои особые нравы, религію, языкъ, и что особенности эти, твердо сохраняемыя, мало доступны лицамъ всякой другой націи и другаго вѣроисповѣданія; что чрезъ это, полиція, въ безпрерывныхъ сношеніяхъ съ евреями, встрѣчаетъ большія затрудненія и даже впадаетъ въ важныя ошибки. По этимъ причинамъ, означенные Губернаторы находятъ необходимымъ назначить въ уѣздныя полицейскія управленія такихъ городовъ, кромѣ общаго городскаго засѣдателя, еще особаго, по выбору еврейскаго населенія.

Нельзя не признать уважительности этого ходатайства. При этомъ слѣдуетъ замѣтить, что если смотрѣть на засѣдателя какъ на представителя мѣстныхъ интересовъ, то евреи, принадлежа къ городскому сословію, имѣли бы своего представителя, вмѣстѣ съ прочими городскими жителями—общаго городскаго засѣдателя. Но жизнь евреевъ, ихъ нравы, обычаи, языкъ, самая религія такъ чужды для христіанскаго населенія, что засѣдатель отъ евреевъ необходимъ, если не въ качествѣ представителя, то въ качествѣ, такъ сказать, посредника между ими и полиціею, для содѣйствія сей послѣдней въ ея дѣйствіяхъ, для предохраненія ея отъ недосмотровъ и ошибокъ, наконецъ и для того, чтобъ служить переводчикомъ.

Эти практическія соображенія приняты въ основаніе Коммисіею, для допущенія засѣдателя отъ евреевъ во всѣхъ городахъ, гдѣ есть особое еврейское общество. Такое учрежденіе представляетъ тѣмъ менѣе затрудненій, что содержаніе засѣдателя, естественно, зависитъ отъ усмотрѣнія и воли избравшаго его общества и слѣдовательно не можетъ отяготить казну и податныя сословія.

При этомъ, самъ собою представляется вопросъ: почему, предоставляя право избирать особаго засѣдателя евреямъ, не допустить тогоже права и для другихъ иновѣрцевъ? Во-первыхъ, нѣтъ никакихъ практическихъ указаній въ настоятельности такой мѣры. Кромѣ того, во-вторыхъ, никакая изъ другихъ націй не имѣетъ столькихъ особенностей, какъ еврейская, и не сохраняетъ столь строго свою отдѣльность отъ господствующей націи. Наконецъ, въ третьихъ, прочіе иновѣрцы пользуются общими правами поступленія въ общественную службу, не дарованными евреямъ.

б) *О выборѣ засѣдателей.*

Въ Высочайшемъ повелѣніи 25 марта 1859 года, постановлено: «Въ составъ уѣзднаго поли-«цейскаго управленія должны войти члены нынѣш-«няго земскаго суда: непремѣнный засѣдатель, по «выбору дворянства, съ переименованіемъ его въ «дворянскаго засѣдателя, и два сельскихъ засѣда-«теля. Сверхъ того, въ составъ полицейскаго управ-«ленія, гдѣ оному подчинена будетъ и городская «полиція уѣзднаго города, назначается, вмѣсто рат-

«мановъ городническаго правленія, одинъ город-
«ской засѣдатель, по выбору городскихъ жителей
(Выс. пов. ч. I. ст. 5); и въ примѣчаніи къ той
же статьѣ: «Впослѣдствіи долженъ быть опредѣ-
«ленъ порядокъ участія, въ избраніи сельскихъ за-
«сѣдателей, не однихъ государственныхъ крестьянъ,
«но вообще всѣхъ сельскихъ обывателей, въ томъ
«числѣ и помѣщичьихъ крестьянъ; порядокъ сей
«будетъ соглашенъ съ правилами, объ избраніи
«крестьянскихъ засѣдателей въ уѣздныя расправы.»
Тамъ же, въ ст. 12-й постановлено: «лица, избран-
«ныя въ составъ уѣзднаго полицейскаго управленія
«сословіями, должны быть опредѣляемы и увольняе-
«мы, согласно существующимъ нынѣ узаконеніямъ о
«должностныхъ лицахъ, служащихъ по выборамъ.»

Согласно съ Высочайшею волею, Коммисія оставляетъ порядокъ выбора засѣдателей на существующихъ уже для сего основаніяхъ, съ нѣкоторыми только неизбѣжными дополненіями и измѣненіями.

Въ отношеніи къ выбору дворянскихъ засѣдателей, Коммисія считаетъ полезнымъ допустить одно измѣненіе, именно, что дворянскій засѣдатель полицейскаго управленія будетъ избираться не въ губернскихъ собраніяхъ дворянства (какъ избирается нынѣ непремѣнный засѣдатель земскаго суда), а въ уѣздныхъ, установленныхъ 97-ю ст. Устава о Сл. по Выб., и при томъ всѣми дворянами, имѣющими право присутствовать въ собраніяхъ на основаніи 34 ст. того же Устава.

Такъ какъ дворянскія уѣздныя собранія уже существуютъ, собираются въ опредѣленный срокъ и даже производятъ нѣкоторые выборы (посредниковъ по размежеванію, депутатовъ для повѣрки отчетовъ по расходованію дворянскихъ и земскихъ суммъ и уполномоченныхъ для выборовъ), то принятое Коммисіею правило не можетъ имѣть ни малѣйшихъ практическихъ неудобствъ. Съ другой стороны, оно представляетъ важныя выгоды, въ томъ, что право выбора получаетъ болѣе прочное основаніе, число избирателей увеличивается, а посему самый выборъ гораздо правильнѣе будетъ выражать общественное мнѣніе, нежели нынѣ. Извѣстно, что нынѣ изъ многихъ уѣздовъ, имѣющихъ по 200 и болѣе помѣщиковъ, въ губернское избирательное собраніе является нерѣдко 15, 10 и менѣе избирателей, такъ что даже невозможно организовать, въ губернскомъ городѣ, уѣздное избирательное собраніе, для котораго, по закону, требуется не менѣе 12 лицъ, и потому дворяне двухъ и трехъ уѣздовъ соединяются въ одно общее уѣздное собраніе.

Что касается до выбора городскихъ засѣдателей, то Коммисія не могла не обратить вниманія на указанія Начальниковъ губерній, мѣстныхъ начальствъ и единогласный отзывъ практическихъ людей, — что избраніе должностныхъ лицъ городскимъ сословіемъ уѣздныхъ и губернскихъ городовъ превратилось въ одну тягостную форму, не приносящую ни малѣйшей пользы обществу и со-

вершенно не соотвѣтствующую видамъ Правительства.

Сколько можно судить по практическимъ замѣчаніямъ, причины неуспѣха городскихъ выборовъ зависятъ, съ одной стороны, отъ свойства и условій должностей, замѣщаемыхъ по выбору общества, съ другой отъ ограниченія городскихъ выборовъ сословіемъ избирателей и избираемыхъ: какъ тѣ такъ и другіе должны принадлежать къ купеческому или мѣщанскому сословію.

Для устраненія неблагопріятныхъ условій служебнаго положенія городскихъ засѣдателей полицейскаго управленія, Коммисія въ своемъ проектѣ поставляетъ городскихъ засѣдателей, на равнѣ съ дворянскими и сельскими, въ независимое отъ предсѣдателя положеніе, избавляя ихъ отъ всякихъ канцелярскихъ обязанностей, притомъ имъ назначается нѣкоторое, хотя и небольшое содержаніе.

Относительно порядка избранія, Коммисія, признавая, что выборъ городскаго засѣдателя всѣми домовладѣльцами города былъ бы правильнѣе и соотвѣтственнѣе цѣли, находитъ однако же, что подобное измѣненіе можетъ быть сдѣлано только при общемъ преобразованіи городскихъ выборовъ, съ новою организаціею избирательныхъ собраній и съ новымъ порядкомъ самаго производства выборовъ. Въ этомъ убѣжденіи, Коммисія, оставя въ настоящее время выборъ городскаго засѣдателя на тѣхъ же правилахъ, какія существуютъ для выбора ратмановъ городоваго магистрата, допустила одно

только измѣненіе, состоящее въ дозволеніи городскому обществу, какъ это допущено, дѣйствующими законами, въ отношеніи сельскихъ засѣдателей, избирать въ должность городскаго засѣдателя лицъ всякаго званія и состоянія, лишь бы къ тому не было другихъ законныхъ препятствій (прилож. къ 35 ст. Общ. Учр. уѣзди. пол. п. 4).

Для устройства выборовъ сельскихъ засѣдателей, необходимо, сообразно Высочайшей волѣ, постановить нѣсколько болѣе подробныя правила, ибо нынѣшній порядокъ относится къ выбору засѣдателей лишь однимъ сословіемъ государственныхъ крестьянъ. Впрочемъ Коммисія не нашла никакихъ причинъ удаляться, въ начертаніи новыхъ правилъ для выборовъ сельскихъ засѣдателей, отъ основаній, нынѣ существующихъ и не представляющихъ особыхъ неудобствъ.

Такимъ образомъ, способъ образованія избирательныхъ крестьянскихъ собраній, принятъ совершенно тотъ же, какой и нынѣ существуетъ; точно также удержаны существующія правила о срокахъ выборовъ, о порядкѣ баллотированія, о составленіи и представленіи на утвержденіе списка о баллотированныхъ и т. д (ст. 532 — 554 III т. Св. Зак. Уст. о сл. по выб.).

Измѣненіе допущено только въ томъ, что собраніе избирателей ограждено отъ всякаго постороннаго вліянія, могущаго стѣснить свободу выбора; вмѣшательство полиціи можетъ имѣть мѣ-

сто, единственно только въ случаѣ явнаго нарушенія порядка и благочинія. (п. 13 прилож. къ 35 ст. Учр. у. п.).

3) Объ учрежденіи сотскихъ.

Въ общей объяснительной запискѣ изложены основанія, по которымъ Коммисія находитъ необходимымъ удержать въ настоящее время учрежденіе сотскихъ.

Здѣсь остается только разобрать нѣкоторые частные вопросы, относящіеся къ этому учрежденію, а именно: о раздѣленіи уѣздовъ и становъ на участки, подвѣдомственные сотскимъ (сотни), о служебныхъ правахъ и преимуществахъ сотскихъ и о способѣ ихъ опредѣленія.

а) *О раздѣленіи уѣздовъ на сотни.*

Изъ собранныхъ свѣдѣній, Коммисія убѣждается, что нынѣ не существуетъ правильнаго раздѣленія уѣздовъ и становъ на участки, подвѣдомственные сотскимъ. Во многихъ уѣздахъ земскимъ судамъ извѣстны только число сотскихъ, ихъ имена и селенія, въ которыхъ они живутъ, но пространство завѣдываемой мѣстности и границы ея произвольны и случайны; въ иныхъ уѣздахъ, для опредѣленія подвѣдомственной сотскому мѣстности, принимается за основаніе одинаковость сословнаго вѣдомства селеній; въ другихъ сотни образованы по сельскимъ приходамъ, въ треть-

ихъ на чисто-территоріальномъ основаніи. Коммисія, считая необходимымъ прочное и правильное образованіе сотенъ, какъ мѣстной полицейской единицы, принимаетъ главнымъ основаніемъ, въ семъ отношеніи, мѣстныя территоріальныя удобства и извѣстный размѣръ населенія (отъ 1000 до 2000 ревизскихъ мужескаго пола душъ). За тѣмъ, устранивъ преимущественное вліяніе сословныхъ дѣленій на образованіе сотенъ, Коммисія полагаетъ, однакоже, что эти дѣленія, при соблюденіи главныхъ принятыхъ для образованія сотенъ основаній, должны быть, по возможности, принимаемы въ соображеніе.

Постановя общія правила образованія полицейскихъ сотенъ, Коммисія, примѣненіе этихъ правилъ, считаетъ полезнымъ предоставить распоряженію мѣстныхъ уѣздныхъ властей, давъ имъ, въ этомъ отношеніи, возможный просторъ (ст. 27, 28 Общ. Учр. уѣздн. пол.).

б) *О служебныхъ правахъ и преимуществахъ сотскихъ и о способѣ ихъ опредѣленія.*

Оба вопроса эти тѣсно между собою связаны и разрѣшеніе втораго, въ значительной степени, зависитъ отъ разрѣшенія перваго.

Способъ назначенія сотскихъ и служебныя преимущества ихъ, доселѣ, не были точно опредѣлены и должность эта, замѣщаемая во исполненіе требованій закона, носила болѣе характеръ повинности, нежели добровольной службы.

По точнымъ словамъ закона (Т. III Уст. о службѣ по выбор. ст. 562), выборъ сотскихъ долженъ производиться сельскими обывателями всякаго званія, не исключая и крестьянъ помѣщичьихъ; выборъ производится каждогодно въ декабрѣ мѣсяцѣ; въ избраніи сотскаго, селенія сотни чередуются; избираемые должны быть крестьяне достаточные и неподозрительные; о выбранныхъ земскій судъ представляетъ губернскому правленію и, по утвержденіи, приводитъ ихъ къ присягѣ (тамъ же ст. 563—567). За тѣмъ, въ частныхъ правилахъ (тамъ же ст. 571) постановлено, что въ селеніяхъ государственныхъ крестьянъ сотскіе избираются, установленнымъ для всѣхъ должностей порядкомъ, на общихъ сельскихъ выборахъ (которые происходятъ впрочемъ только разъ въ три года); въ имѣніяхъ же помѣщичьихъ, назначеніе сотскихъ и срокъ службы ихъ, предоставлены усмотрѣнію владѣльцевъ, или ихъ повѣренныхъ (ст. 573).

О содержаніи сотскихъ упоминается только, что оно зависитъ отъ селеній, ихъ избравшихъ (ст. 2525 Общ. Губ. Учр.); а единственное преимущество, предоставленное сотскимъ, заключается въ томъ, что они свободны, на время службы, отъ господскихъ и общественныхъ работъ (569 ст. Уст. о сл. по выб.). Болѣе никакихъ постановленій, о назначеніи и правахъ сотскихъ, нѣтъ.

При подобной неопредѣлительности общихъ и частныхъ правилъ, назначеніе сотскихъ, на прак-

тикѣ сдѣлалось совершенно случайнымъ и произвольнымъ, завися отъ личнаго взгляда исправника, пристава, окружнаго начальника и помѣщика. Почти вездѣ, назначеніе это сдѣлалось чѣмъ то среднимъ между наймомъ и повинностью. Селенія сотни предоставляли сотскому нѣкоторыя льготы, дѣлали ему пособія натурою и деньгами, но выгоды эти вообще были незначительны и часто не привлекали никого къ занятію должности; въ такомъ случаѣ обращались къ очередному назначенію, и какъ подобная очередь не могла быть уравнена, то выбранному назначали вознагражденія и пособія, какъ бы наемному. По имѣющимся свѣдѣніямъ, можно положить, что, вообще говоря, стоимость всѣхъ этихъ пособій и награжденій, въ центральныхъ губерніяхъ, рѣдко превышаетъ 25 р. въ годъ; большею же частію колеблется между 15—20 рублями. При столь слабомъ вознагражденіи, безъ всякихъ другихъ преимуществъ, нельзя было и ожидать исправныхъ и способныхъ людей, для должности довольно хлопотливой, безпокойной и отвѣтственной. Дѣйствительно, единогласныя указанія губернаторовъ и мѣстнаго начальства свидѣтельствуютъ, что большая часть сотскихъ, люди ненадежные и неспособные, и что самая должность стоитъ, во мнѣніи начальства и крестьянъ, весьма низко.

Оставлять безъ измѣненія порядокъ, имѣвшій послѣдствіемъ столь неблагопріятное положеніе сельской полиціи, при настоящемъ пре-

образованіи полиціи. едва ли удобно. При огромности нашихъ уѣздовъ, сотскій часто есть единственная полицейская власть, на нѣсколькихъ десяткахъ верстъ. Какъ ближайшій органъ уѣздной полиціи въ селеніяхъ, онъ долженъ имѣть извѣстныя способности и нравственныя качества и большее или меньшее обезпеченіе въ средствахъ жизни; ибо служебныя его занятія отнимаютъ у него время для другихъ трудовъ.

Существеннымъ средствомъ улучшить учрежденіе сотскихъ, Коммисія находитъ дарованіе имъ за службу нѣкоторыхъ правъ и преимуществъ. Первое мѣсто здѣсь занимаетъ вопросъ о содержаніи. Размѣръ достаточнаго содержанія сотскаго, по мнѣнію Коммисіи, долженъ, по крайней мѣрѣ, равняться обыкновенному крестьянскому заработку. Въ этихъ соображеніяхъ, предѣлы содержанія сотскому назначены отъ 72 до 144 р. сер. въ годъ (6 — 12 руб. въ мѣсяцъ), смотря по мѣстнымъ условіямъ цѣнъ на жизненныя потребности и работу.

Не должно думать, чтобъ чрезъ это расходы селеній особенно усилились: если сотскій теперь вообще обходится сотнѣ въ 20 р. сер., а на будущее время будетъ, среднимъ числомъ, обходиться въ 100 р. сер., то, съ другой стороны, по крайней мѣрѣ втрое увеличенъ размѣръ сотенъ по числу населенія. Вмѣсто 4 коп. съ ревизской души, сотскій теперь обойдется селеніямъ въ $6\frac{1}{2}$ к.; но вмѣсто 5 Отыс. сотскихъ, ихъ останется 16 т.

Кромѣ увеличенія содержанія, Коммисія считаетъ полезнымъ дать сотскимъ нѣкоторыя личныя права по службѣ, и положить награды за безпорочную выслугу извѣстныхъ сроковъ. Это кажется необходимымъ какъ для сообщенія службѣ сотскаго болѣе достоинства и уваженія, такъ и для привлеченія къ ней людей честныхъ и способныхъ (ст. 49 Общ. Учр. У. П.)

Между прочими правами сотскаго, Коммисія находитъ справедливымъ, за двадцатилѣтнюю безпорочную и непрерывную службу, зачитать семейству и обществу, къ которому принадлежитъ сотскій, полнаго рекрута. Коммисія думаетъ, что двадцать лѣтъ безпорочной службы въ столь полезной для государства должности, какова должность сотскаго, могутъ быть сравнены съ полнымъ срокомъ выслуги въ военной службѣ. Опасаться, что отъ этого произойдетъ неуравнительность въ рекрутской повинности, нельзя: если положить (и это очень много), что двадцатая часть сотскихъ достигнетъ этой награды, то, считая всѣхъ сотскихъ въ 44 губерніяхъ 16000 человѣкъ, государство, въ теченіи двадцати лѣтъ, будетъ имѣть убыль въ 800 рекрутъ, а на годъ или на наборъ (при очередныхъ наборахъ) 40 человѣкъ на всю Имперію — менѣе чѣмъ по одному на губернію.

Сотскіе могутъ быть опредѣляемы, или по избранію мѣстныхъ жителей, или по распоряженію полицейскаго начальства.

Учрежденіе сотскихъ должно удовлетворять не

только цѣлямъ собственно правительственнымъ, но, въ извѣстной степени, и мѣстнымъ интересамъ жителей сотни. Очевидно, что и опредѣленіе сотскихъ должно быть въ связи съ этимъ двойственнымъ характеромъ должности. Весь вопросъ въ томъ, какъ сохранить надлежащую степень вліянія того и другаго начала.

Прежде всего должно замѣтить, что возможность найдти достойныхъ и способныхъ людей, желающихъ поступить въ сотскіе, совершенно одинакова, какъ при назначеніи ихъ по выбору, такъ и при опредѣленіи ихъ начальствомъ, если только за должностью этою признано будетъ значеніе службы, а не повинности. Кто пожелаетъ быть сотскимъ, тотъ точно также предъявитъ свое желаніе избирательному собранію, какъ и опредѣляющему правительственному мѣсту или лицу.

Выборомъ сотскихъ достигается безъ сомнѣнія весьма полно одна изъ сторонъ учрежденія: сохраняется прямое вліяніе на эту должность мѣстныхъ обывателей; но съ другой стороны, почти совершенно теряется вліяніе полицейской власти, которая однакоже имѣетъ важный интересъ въ назначеніи сотскихъ, какъ ея непосредственныхъ исполнителей и орудій.

Кромѣ того, выборъ сотскихъ имѣетъ и частныя практическія неудобства: а) первое затрудненіе есть организація избирательныхъ собраній сотеннаго участка. Доселѣ въ этомъ небыло нужды, ибо сотскій назначается почти вездѣ тѣмъ же по-

рядкомъ, какимъ отправляется всякая натуральная повинность; при томъ выборъ, если и случался, то обыкновенно производился только жителями очереднаго селенія сотни, а прочіе въ немъ не участвовали, да и не имѣли охоты участвовать; теперь, когда всѣ сельскія сословія получатъ одинаковыя права управленія, когда должность сотскаго будетъ возвышена въ правахъ, когда избраніе будетъ правомъ, а не повинностію, сотенные участки, образованные безъ различенія въ нихъ сословій, должны были бы имѣть свои особыя избирательныя собранія. Едва ли удобно и едва ли скоро представилась бы возможность образовать подобныя избирательныя собранія для выбора однихъ только сотскихъ. б) Во вторыхъ нерѣдкое соединеніе въ сотнѣ многихъ селеній разныхъ вѣдомствъ, имѣющихъ между собою мало общихъ отношеній и интересовъ, не представляетъ достаточнаго ручательства въ правильности и сознательности выбора. в) Выборъ необходимымъ условіемъ имѣетъ срочность должности. При срочности службы, трудно установить для сотскихъ существенныя преимущества, очень важныя для привлеченія достойныхъ людей, но которыя не могутъ быть назначаемы иначе, какъ за довольно продолжительную службу.

Назначеніе сотскихъ полицейскимъ начальствомъ не имѣетъ ни одного изъ вышеобъясненныхъ неудобствъ. Опредѣлить качества избираемаго, его способность и расторопность для полицей-

скихъ дѣлъ, всегда доступнѣе полицейскому начальнику, нежели общественному собранію; служба сотскаго безсрочна, зависитъ только отъ его собственнаго желанія и отъ его поведенія; права его всегда равны и неизмѣнны.

Но назначеніе сотскаго начальствомъ уничтожаетъ всякое мѣстное вліяніе на сотскаго. Средствомъ къ устраненію этого неудобства Коммисія считаетъ опредѣленіе сотскаго изъ осѣдлыхъ жителей сотни, или, по крайней мѣрѣ, уѣзда. Опредѣленіе совершенно постороннихъ лицъ можетъ быть допущено только въ крайнихъ случаяхъ, именно при недостаткѣ въ самомъ участкѣ способныхъ людей, желающихъ принять на себя должность сотскаго.

При такомъ обезпеченіи мѣстныхъ интересовъ въ избраніи сотскаго, казалось бы, не представляется сомнѣнія въ преимуществахъ опредѣленія его полицейскимъ начальствомъ. При этомъ нельзя также не замѣтить, что мѣстные интересы, независимо отъ учрежденія сотскихъ, обезпечены уже учрежденіемъ выборныхъ общественныхъ властей.

На этихъ соображеніяхъ основана 38 статья проекта Общаго Учрежденія Полиціи *).

---

*) Члены Коммисіи дѣйствительные статскіе совѣтники Гротъ и Миллеръ, по вопросу о способѣ опредѣленія сотскихъ, въ особомъ мнѣніи, объяснили, что они считаютъ установленіе вновь предполагаемыхъ казенныхъ сотскихъ обременительнымъ для народа и не необходимымъ для правительства, и полагали бы возможнымъ сохранить существующій порядокъ выбора сотскихъ, съ нѣкоторыми измѣненіями въ порядкѣ опредѣленія сихъ должностныхъ лицъ и съ улучшеніемъ ихъ положенія, посредствомъ предо-

4. О способахъ для разъѣздовъ чиновъ уѣздной полиціи и о земской почтѣ.

Способы для разъѣздовъ чиновъ полиціи и для развозки земской почты, входятъ въ разрядъ мѣстныхъ земскихъ повинностей. При земскомъ судѣ и становыхъ управленіяхъ содержится для сего отъ земства опредѣленное число лошадей; содержаніе ихъ отдается съ торговъ, тѣмъ же порядкомъ, какъ и содержаніе лошадей почтовыхъ. Число содержимыхъ, при каждомъ земскомъ судѣ, лошадей полагается: исправнику три, засѣдателямъ дворянскимъ каждому по двѣ, сельскимъ по одной. Положеніе объ этихъ подводахъ издано въ 1831 году (П. С. № 4939) и осталось безъ измѣненія доселѣ, хотя съ 1838 года остался только одинъ дворянскій засѣдатель въ земскомъ судѣ, а прочіе замѣнены становыми приставами. Изъ этого, на практикѣ, произошли противорѣчія: въ однихъ губерніяхъ, держась буквы закона (ст. 200, 201 Уст. зем. пов.), содержатъ лошадей лишь для исправника (3), для оставшагося по Положенію 1837 года, одного дворянскаго засѣдателя (2) и для двухъ сельскихъ засѣдателей

ставленія сотскимъ нѣкоторыхъ льготъ и преимуществъ и небольшаго содержанія, не лишая впрочемъ сельскія общества, предоставленнаго имъ, и въ настоящее время, права (Св. Зак. Т. II Общ. Губ. Учр. ст. 2535), по собственному желанію и взаимному согласію, нанимать на должности сотскихъ постороннихъ лицъ, съ назначеніемъ имъ опредѣленнаго содержанія, но безъ всякихъ правъ государственной службы.

2—итого 7 лошадей; въ другихъ губерніяхъ, во вниманіи къ тому, что становые пристава замѣнили засѣдателей и считаются членами земскаго суда, содержатъ лошадей и при становыхъ приставахъ, по двѣ при каждой, примѣняясь къ 201 и 203 ст. Уст. Зем. Пов. Чрезъ это, число содержимыхъ лошадей возрастаетъ до одиннадцати и болѣе. Кромѣ постоянно содержимыхъ лошадей, чиновники земской полиціи, имѣютъ право требовать подводъ отъ обывателей всякій разъ, когда находятся далѣе 30 верстъ разстоянія отъ уѣзднаго города. Въ губерніяхъ, гдѣ у каждаго становаго пристава содержатся при становой квартирѣ постоянныя подводы, по положенію, тридцативерстное разстояніе, дающее право на требованіе подводъ натурою отъ обывателей, считается отъ становой квартиры.

Сбивчивость постановленій о способахъ разъѣздовъ чиновъ полиціи, естественно, ведетъ и къ различному устройству этой части въ разныхъ уѣздахъ и нерѣдко къ неправильностямъ, злоупотребленіямъ и отягощенію обывателей.

Коммисія полагаетъ, что вообще слѣдовало бы разъѣзды полицейскихъ чиновниковъ отнести, вмѣсто натуральной повинности, на денежную; за тѣмъ, положивъ полицейскимъ чиновникамъ извѣстную сумму на разъѣзды, воспретить уже всякое требованіе подводъ, какъ натуральной повинности. Но вопросъ этотъ тѣсно связанъ съ преобразованіемъ вообще Устава о земскихъ повинно-

стяхъ, и при томъ въ такомъ дѣлѣ, могутъ встрѣтиться мѣстныя особенности, требующія и особыхъ постановленій; посему Коммисія считаетъ болѣе осторожнымъ, заявивъ свое заключеніе о неудобствахъ существующаго порядка, оставить въ настоящемъ видѣ способы для разъѣздовъ чиновъ полиціи, впредь до пересмотра постановленій о земскихъ повинностяхъ.

5) О временныхъ правилахъ судебно-полицейскаго разбирательства.

На основаніи 13 пункта Высочайше утвержденныхъ 25 марта 1859 года, началъ преобразованія полицейскаго управленія, власть судебная, по возможности, должна быть отдѣлена отъ власти исполнительной, такъ, чтобы сія послѣдняя ограничивалась исключительно полицейскими обязанностями, а вопросъ объ отдѣленіи судебно-полицейскаго разбирательства, отъ полицейскихъ учрежденій, долженъ подлежать окончательному обсужденію при разсмотрѣніи общаго вопроса объ устройствѣ сельской общины.

Къ дѣламъ судебнаго свойства, подлежащимъ, на основаніи существующихъ законовъ, вѣдомству полиціи принадлежатъ (Общая объясн. записка стр. 35): исполненіе рѣшеній судебныхъ мѣстъ уголовныхъ и гражданскихъ, взысканія по безспорнымъ обязательствамъ казеннымъ и частнымъ, введы во владѣніе, производство уголовныхъ слѣд-

ствій; возвращеніе незаконно отнятой или захваченной собственности и первоначальное производство дѣлъ о причиненныхъ ущербахъ и убыткахъ; судъ сокращеннымъ порядкомъ надъ бездолжностными и отставными военными и гражданскими чиновниками за развратное поведеніе, надъ передержателями бѣглыхъ и дезертировъ, надъ бѣглыми ссыльными, учинившими преступленіе, примирительный разборъ споровъ по питейному откупу и акцизу, и наконецъ разборъ и наложеніе взысканій по маловажнымъ преступленіямъ и проступкамъ.

Въ общей объяснительной запискѣ изложены основанія, по которымъ всѣ означенныя дѣла, исключая исполненія уголовныхъ приговоровъ, производства первоначальныхъ изслѣдованій и, въ нѣкоторыхъ случаяхъ, возвращенія отнятой собственности, должны быть изъяты изъ вѣдомства исполнительной полиціи. Вмѣстѣ съ тѣмъ, въ той же объяснительной запискѣ, указаны практическія причины, по которымъ необходимо оставить временно, впредь до образованія особыхъ судебно-полицейскихъ установленій, въ завѣдываніи исполнительной полиціи, взысканія по судебнымъ гражданскимъ рѣшеніямъ и по безспорнымъ обязательствамъ, дѣла по захвату собственности, по ущербамъ и убыткамъ, и разборъ маловажныхъ преступленій и проступковъ. Эти дѣла, оставляемыя въ завѣдываніи полиціи лишь временно, должны въ производствѣ своемъ подчиняться нынѣ

существующимъ правиламъ; нѣкоторое измѣненіе или скорѣе дополненіе этихъ правилъ, Коммисія нашла необходимымъ только по отношенію къ дѣламъ о маловажныхъ преступленіяхъ и проступкахъ. Для этого разряда дѣлъ, несмотря на то что они остаются на обязанности полиціи лишь временно, практическія соображенія указали Коммисіи неизбѣжность установленія нѣкоторыхъ временныхъ правилъ въ руководство полиціи. Въ настоящихъ объясненіяхъ предстоитъ изложить основанія и характеръ этихъ временныхъ правилъ.

Коммисія, прежде всего, сочла необходимымъ, во-первыхъ, прослѣдить предположенія, которыя были уже заявлены въ прежнее время, по вопросу о разборѣ полиціею маловажныхъ дѣлъ, и находятся въ связи съ законодательными работами по усовершенствованію нашего судопроизводства и судоустройства, а во вторыхъ, разсмотрѣть существующіе законы о наказаніяхъ за маловажныя преступленія и проступки.

Съ этою цѣлію въ Коммисіи составлены: во 1-хъ, историческое обозрѣніе проектовъ о судебно-полицейскомъ разбирательствѣ, и во 2-хъ, извлеченіе изъ постановленій Уложенія о наказаніяхъ, относящихся къ маловажнымъ преступленіямъ и проступкамъ.

Работы Коммисіи по этимъ предметамъ приложены при общей объяснительной запискѣ (Матеріалы № 7 и 8).

Изъ этихъ работъ видно, что правительство постоянно обращало вниманіе на улучшеніе судебно-полицейскаго разбирательства; для этой цѣли не только установлялись подробныя и опредѣлительныя правила, но предполагались и учреждались по возможности и особые, независимые отъ исполнительной полиціи, установленія. Доказательства тому: проектъ объ учрежденіи С.-Петербургской полиціи, составленный въ 1836 году особымъ комитетомъ, подъ предсѣдательствомъ Графа М. М. Сперанскаго; проекты составленные въ 1848 году, объ учрежденіи въ С. Петербургѣ словесныхъ судовъ и о договорахъ между рядчиками и чернорабочими; учрежденіе въ 1858 году въ С.-Петербургѣ временной коммисіи, для разбора дѣлъ чернорабочихъ съ рядчиками; проектъ положенія о сокращенномъ судопроизводствѣ, составленный Вторымъ Отдѣленіемъ Собственной Его Величества Канцеляріи въ 1859 году и наконецъ, разныя предположенія Г. Статсъ-Секретаря Графа Д. Н. Блудова, по предмету измѣненія судоустройства и судопроизводства гражданскаго и уголовнаго.

Въ октябрѣ мѣсяцѣ 1859 года послѣдовало Высочайшее повелѣніе о составленіи новаго проекта судоустройства, и Второе Отдѣленіе Собственной Его Величества Канцеляріи, на основаніи Высочайше одобренныхъ началъ, составило предположенія объ учрежденіи мировыхъ судей, къ вѣдомству которыхъ отнесены тѣ дѣла,

которыя нынѣ разбираются полиціею, именно: дѣла о малоцѣнныхъ искахъ и маловажныхъ проступкахъ.

Съ другой стороны, обозрѣніе существующихъ законовъ, о маловажныхъ преступленіяхъ и проступкахъ, показываетъ, что законъ въ настоящее время не проводитъ опредѣленной черты, ни между преступленіями подсудными уголовному суду, и проступками подвѣдомственными суду полицейскому, ни между проступками подвергающими исправительнымъ наказаніямъ, и простыми нарушеніями полицейскихъ правилъ.

При такомъ видѣ дѣла и при неизвѣстности пространства власти будущихъ сельскихъ установленій, въ отношеніи разбора маловажныхъ дѣлъ, Коммисія о губернскихъ и уѣздныхъ учрежденіяхъ не имѣла возможности въ семъ отношеніи, постановить какія либо подробныя, опредѣленныя и систематическія правила. Но съ одной стороны, неизвѣстность того, скоро ли приведены будутъ въ исполненіе предположенія о преобразованіи судоустройства и судопроизводства, а съ другой стороны практическія неудобства и слишкомъ рѣзкія противорѣчія существующихъ правилъ судебно-полицейскаго разбирательства съ началами, на которыхъ основано новое Учрежденіе уѣздной полиціи, указали Коммисіи на необходимость нѣкоторыхъ измѣненій даже и при временномъ только завѣдываніи полиціею судебно-полицейскаго разбирательства.

Разсмотрѣвъ постановленія о производствѣ въ полиціяхъ дѣлъ, о маловажныхъ преступленіяхъ и проступкахъ, Коммисія нашла:

1) Сему разбирательству нынѣ подлежитъ преимущественно крѣпостное населеніе, доселѣ неимѣвшее гражданскаго существованія, напротивъ дворяне, духовныя лица, почетные граждане, купцы и мѣщане совершенно неподвѣдомственны суду полиціи, а государственные и удѣльные крестьяне подвѣдомственны лишь въ немногихъ случаяхъ, неподлежащихъ суду ихъ особыхъ сословныхъ установленій.

2) По нѣкоторымъ изъ дѣлъ, подлежащихъ полицейскому разбирательству, полиціи предоставлено приговаривать виновныхъ къ наказанію въ рабочемъ, домѣ и наказанію розгами съ лишеніемъ всѣхъ особенныхъ лично и по состоянію обвиняемаго присвоенныхъ правъ и преимуществъ (Т. XV кн. 1. Улож. о наказ. ст. 86, 2238 и 2245 и Т. XV кн. 2 Уст. Уголовн. Судопр. ст. 842 п. 1 и 2).

Такимъ образомъ, съ одной стороны, изъ вѣдомства полиціи изъемлятся всѣ дѣла о преступленіяхъ и проступкахъ, какъ бы они незначительны ни были, если только дѣла эти касаются сословій, неподлежащихъ тѣлесному наказанію за эти преступленія и проступки; съ другой стороны полиціи предоставлено опредѣлять наказанія, соединенныя съ лишеніемъ всѣхъ особенныхъ правъ

и преимуществъ, что очевидно не соотвѣтствуетъ значенію полицейской расправы.

Коммисія, находя подобный порядокъ крайне неудобнымъ и противнымъ общему духу законовъ, полагала бы необходимымъ:

1) Власть полиціи вообще, въ наложеніи наказаній ограничить тѣмъ, что полиція можетъ приговорить виновныхъ въ маловажныхъ преступленіяхъ и проступкахъ къ одному лишь заключенію въ рабочемъ домѣ, или къ замѣняющему оное наказанію розгами, безъ лишенія всѣхъ особенныхъ, по ст. 47 Улож. о наказ., правъ и преимуществъ и, въ частности, при распредѣленіи судебно-полицейской власти между полицейскимъ управленіемъ и исполнительными его чиновниками, власть становаго или городскаго пристава, ограничить окончательнымъ разборомъ дѣлъ только о тѣхъ преступленіяхъ и проступкахъ, за кои въ законѣ опредѣлено денежное взысканіе не свыше 5 руб. или арестъ, не далѣе какъ на 3 дня. Право наказывать розгами изъять совершенно изъ одноличнаго суда становаго пристава. На этихъ основаніяхъ, составлены 4 и 8 ст. временныхъ правилъ.

2) При такомъ ограниченіи власти полиціи въ судебно-полицейскомъ разборѣ, казалось бы совершенно излишнимъ исключать мѣщанъ изъ вѣдомства суда полиціи, ибо съ одной стороны становому (или городскому) приставу предоставляется только право, подвергать виновныхъ 3-хъ дне-

вному аресту и налагать на нихъ денежное взысканіе безъ употребленія тѣлеснаго наказанія; съ другой стороны, уѣздное полицейское управленіе, имѣя болѣе обширныя права въ разборѣ дѣлъ, будетъ имѣть въ составѣ своемъ, по новому Учрежденію, членовъ по выбору всѣхъ сословій, въ томъ числѣ и отъ городскихъ обывателей.

При составленіи въ настоящее время лишь временныхъ правилъ, Коммисія не находитъ удобнымъ вполнѣ отмѣнять существующее правило объ изъятіи отъ судебно-полицейскаго разбирательства дворянъ, духовныхъ лицъ, почетныхъ гражданъ и купцовъ; но примѣняясь къ правиламъ установленнымъ для С. Петербургской Управы Благочинія, полагаетъ, что полезно бы подчинить и эти сословія суду полиціи, по нарушенію полицейскихъ правилъ, подвергающему виновныхъ лишь денежному штрафу, не свыше 30 рублей (приложеніе къ 4133 ст. II Т. Общ. Губ. Учр.).

Поводомъ къ разширенію власти столичныхъ управъ благочинія было то, что, вслѣдствіе изъятія изъ вѣдомства полиціи маловажныхъ дѣлъ, въ коихъ участвуютъ дворяне, духовныя лица, почетные граждане, купцы и мѣщане, и передачи сихъ дѣлъ въ судебныя мѣста, сіи послѣднія, по множеству случаевъ маловажныхъ преступленій и проступковъ, чрезмѣрно обременяются этими дѣлами. На этомъ основаніи, Государственный Совѣтъ, впредь до изданія новаго Устава уголовнаго судопроизводства, предоставилъ столичнымъ

Управамъ разборъ дѣлъ, по нарушеніямъ закона, влекущимъ за собою денежное взысканіе до 30 р., безъ различія сословій, изъятыхъ или не изъятыхъ отъ наказаній тѣлесныхъ.

Разсматривая этотъ законъ и исчисленныя въ прилож. къ ст. 4133 Общ. Губ. Учр. Т. II проступки, за которые управы налагаютъ взысканія не свыше 30 р. сер., Коммисія, въ видахъ ускоренія рѣшенія подобныхъ дѣлъ и уменьшенія по онымъ какъ производства формальныхъ слѣдствій, такъ и постановленія, въ судебныхъ мѣстахъ первыхъ инстанцій, рѣшеній, находила полезнымъ распространить на уѣздную полицію право обсуживать проступки, означенные въ упомянутомъ приложеніи, безъ различія сословій. Въ этихъ видахъ составлена 5 ст. временныхъ правилъ.

3) Необходимо также положительно выразить, уже существующее впрочемъ, правило, что маловажныя преступленія и проступки, совершенныя лицами подсудными особо установленнымъ для нихъ сословнымъ судамъ и расправамъ, внѣ предѣловъ вѣдомства сихъ судовъ и расправъ, подлежатъ разбору полиціи, что и изложено въ 6 ст. временныхъ правилъ.

4) При вышеозначенныхъ основаніяхъ, слѣдовало бы ограничить уже и власть уѣзднаго полицейскаго управленія въ окончательномъ рѣшеніи дѣлъ о маловажныхъ преступленіяхъ и проступкахъ.

Нынѣ всѣ рѣшенія земскихъ судовъ по этимъ

дѣламъ, въ предѣлахъ ихъ вѣдомства, суть окончательныя (т. е. по дѣламъ, въ коихъ взысканіе не превышаетъ трехмѣсячнаго заключенія, 30 р. штрафу и 30 ударовъ розгами). Коммисія сочла полезнымъ допустить право жалобы на рѣшенія уѣзднаго полицейскаго управленія, о преступленіяхъ и проступкахъ, за которые въ законѣ опредѣлены, или арестъ долѣе 7 дней, или наказаніе розгами болѣе 20 ударовъ, или же денежное взысканіе свыше 10 рублей.

6. О дѣйствіяхъ полиціи, по обнародованію законовъ и распоряженій правительства.

Оставляя этотъ разрядъ обязанностей уѣздной полиціи на существующихъ основаніяхъ, Коммисія находитъ однакоже полезнымъ ввести нѣкоторыя измѣненія, необходимость которыхъ указана опытомъ.

Главная и почти единственная форма объявленія законовъ и распоряженій правительства народу, при нынѣ существующихъ на этотъ предметъ правилахъ, есть чтеніе манифестовъ и указовъ въ церквахъ и на площадяхъ (Свод. Зак. т. II ст. 2658), ибо большинство народа не имѣетъ возможности читать манифесты и указы въ газетахъ и вѣдомостяхъ. Чтеніе въ церквахъ и на

площадяхъ, не только не достигаетъ своей цѣли, но, безъ другихъ вспомогательныхъ средствъ обнародованія, положительно вредно. Не говоря уже о томъ, что манифесты и указы читаются, діакономъ или полицейскимъ чиновникомъ, весьма невразумительно, что большая часть народа чтенія вовсе не слушаетъ, что въ церквахъ и на площадяхъ едва ли бываетъ двадцатая часть населенія, достаточно замѣтить, что слушатели, даже самые внимательные, рѣдко могутъ составить себѣ вѣрное понятіе о содержаніи указа или манифеста, прослушавши только одинъ разъ чтеніе; это можно замѣтить не только между простымъ народомъ, но и въ образованномъ классѣ. При невѣрности и неопредѣленности понятія, о содержаніи прослушаннаго указа, у простаго народа выходятъ два послѣдствія: или онъ нисколько не заботится о прочтенномъ и вполнѣ забываетъ его; или, если дѣло сколько нибудь для него интересно, начинаетъ, по своему, толковать объявленный указъ; направить это толкованіе некому; повѣрить его съ подлинными словами манифеста или указа, тоже нельзя, ибо часто на много верстъ кругомъ не найдется ни одного печатнаго листа; сельское духовенство и полицейскіе чиновники не только не заботятся о правильномъ пониманіи объявленнаго закона, но, иногда, еще болѣе сбиваютъ съ толку народъ, изъ собственныхъ видовъ. Изъ опыта извѣстно, что не одинъ разъ народныя волненія имѣли источникомъ

чтеніе манифестовъ или указовъ на площадяхъ и въ церквахъ *).

Самая лучшая форма обнародованія есть, какъ опытъ показываетъ, раздача и выставка печатныхъ экземпляровъ манифеста или указа въ городахъ и селеніяхъ. Вездѣ найдется грамотный, который прочтетъ народу, и прочтетъ не одинъ, а десять и двадцать разъ, интересное для него постановленіе: тутъ легко уничтожаются нелѣпыя толкованія, возникающія изъ слуховъ.

Должно сказать, что печатаніе и разсылка отдѣльныхъ экземпляровъ не составятъ никакого затрудненія, ибо и теперь манифесты печатаются въ губернскихъ правленіяхъ, въ числѣ нѣсколькихъ тысячъ экземпляровъ, изъ которыхъ по три и болѣе посылаются въ каждый земскій судъ, по одному и по два въ городскія полиціи, а остальные препровождаются въ консисторію, для разсылки по приходамъ; все дѣло въ томъ, чтобы напечатать лишнихъ тысячу, или двѣ экземпляровъ и велѣть прибить ихъ во всѣхъ селахъ, у церквей или на площадяхъ, и раздать въ руки старостамъ. Само собою разумѣется, что этотъ способъ обнародованія долженъ употребляться, только для распубликованія особенно важныхъ постановленій или распоряженій, интересующихъ все населеніе.

---

*) Это замѣчаніе, между прочимъ, съ особенною ясностію, высказано въ запискѣ о полицейскихъ учрежденіяхъ, представленной въ 1858 г. Кіевскимъ Военнымъ, Подольскимъ и Волынскимъ Генералъ-Губернаторомъ.

Подобный порядокъ обнародованія существуетъ и въ другихъ странахъ, напр. во Франціи, гдѣ всякое распоряженіе власти, подлежащее общему свѣдѣнію и исполненію, вывѣшивается, на нѣсколько дней, въ каждой общинѣ, на площади, или у дверей меріи.

Способъ объявленія манифестовъ и указовъ чтеніемъ въ церквахъ, приличный въ нѣкоторыхъ случаяхъ, по свойству дѣла, можетъ быть соединенъ, безъ всякаго неудобства, съ обнародованіемъ посредствомъ разсылки и раздачи печатныхъ экземпляровъ указа, или манифеста.

На этихъ соображеніяхъ основаны 94 и 95 ст. проекта Общ. Учр. уѣздной полиціи.

Извѣщенія и объявленія различныхъ правительственныхъ мѣстъ и лицъ, публикуемыя во всеобщее свѣдѣніе чрезъ полицію, будутъ вѣрнѣе, нежели нынѣ, достигать своей цѣли, при правилахъ 96 статьи проекта. Теперь, обыкновенно, требующее публикаціи мѣсто прописываетъ свое требованіе и содержаніе публикаціи въ одной исходящей бумагѣ, или прилагаетъ объявленіе особо; въ томъ и другомъ случаѣ бумага изъ городской полиціи, или изъ земскаго суда отправляется въ подлинникѣ къ приставамъ и передается отъ одного къ другому, полежавъ нѣсколько времени у каждаго, съ надписью: «по N стану» или «по N части объявлено»; таже участь постигаетъ и печатныя объявленія, присылаемыя въ одномъ экземплярѣ, въ каждый станъ, губернскимъ правленіемъ.

При этомъ считается существеннымъ не дѣйствительное объявленіе, а донесеніе начальству о томъ что объявленіе послѣдовало, хотя бы этого на самомъ дѣлѣ и не было. При составленіи проекта, относящагося лишь до полиціи, не удобно было бы постановлять правила о публикаціи, обязательныя для постороннихъ управленій и вѣдомствъ, но, по крайней мѣрѣ, полиціи указанъ способъ дѣйствій, наиболѣе достигающій цѣли, и при существующемъ порядкѣ публикаціи.

Есть третій родъ публикацій, выполненіе которыхъ лежитъ всего болѣе на отвѣтственности полицій—публикаціи о розыскѣ лицъ и ихъ имущества. Практическія замѣчанія мѣстныхъ властей, имѣющіяся въ дѣлахъ Министерства, в. д., единогласно удостовѣряютъ, что всѣ этого рода публикаціи, дѣлаемыя посредствомъ разсылки такъ называемыхъ сыскныхъ статей, не имѣли и не имѣютъ *никакихъ* послѣдствій, а между тѣмъ поглощаютъ огромное количество бумаги, времени и труда. Безуспѣшность эта не только понятна, но даже неизбѣжна: каждое губернское правленіе печатаетъ еженедѣльно, среднимъ числомъ, двѣ сыскныхъ статьи; всякая полиція должна произвести розыскъ, не только по статьямъ своей губерніи, но и всѣхъ остальныхъ губерій Имперіи; слѣдовательно, каждую недѣлю, въ полицію поступаетъ къ исполненію среднимъ числомъ, 100 — 120 публикацій о розыскѣ; въ публикаціонной статьѣ, разумѣется, примѣты лица отыскиваемаго описаны весьма

неясно. Изъ этого очевидна невозможность, для полицейскаго чиновника, при его занятіяхъ, сдѣлать не только дѣятельный розыскъ, но даже какое нибудь распоряженіе къ отысканію, въ теченіи года, нѣсколькихъ тысячъ человѣкъ, безъ всякаго положительнаго указанія.

Коммисія, окончательное разсмотрѣніе и разрѣшеніе вопроса о сыскныхъ публикаціяхъ, полагаетъ удобнѣйшимъ отложить до втораго періода своихъ занятій, т. е. до пересмотра постановленій о губернскихъ учрежденіяхъ, ибо вопросъ этотъ относится преимущественно до губернскихъ правленій. Коммисія ограничилась, при составленіи проекта по устройству полиціи, указаніемъ сей послѣдней удобнѣйшаго способа выполненія ея обязанностей по публикаціонным сыскнымъ статьямъ (ст. 96 Общ. Учр. уѣзд. пол.), на равномъ основаніи со всякими другаго рода публикаціями.

7. Объ отчетности уѣздной полиціи, по проживанію отпускныхъ нижнихъ чиновъ.

По существующимъ законамъ, городскія и земскія полиціи должны вести каждая тридцать одну книгу объ отпускныхъ военныхъ чинахъ, а именно: алфавитную общую 1, именныхъ списковъ по сухопутному вѣдомству отпускнымъ съ бѣлыми и красными билетами 11, таковыхъ же отпускнымъ съ желтыми билетами 11; по морскому вѣдомству именныхъ 8 (ст. 2614 прил. VI, Св. Зак. Т. II,

, Общ. губ. учр); и представлять пятьдесятъ вѣдомостей: о прибывшихъ чинахъ сухопутнаго вѣдомства 12, морскаго 12, объ убывшихъ столько же, итого 48, о хозяйственномъ устройствѣ сухопутныхъ и морскихъ чиновъ 2. Изъ числа книгъ, или списковъ, тридцать имѣютъ по одиннадцати отдѣльныхъ графъ; а изъ числа вѣдомостей, 48 по десяти графъ.

«Такой порядокъ отчетности объ отпускныхъ нижнихъ чинахъ сухопутнаго вѣдомства», сказано въ 1 примѣч. къ VI пр. 2614 ст. II т. Св. Зак. Общ. Учр., «установляется въ видахъ отстраненія затрудненій, при сборѣ отпускныхъ втораго разряда, на пополненіе въ мирное время убыли въ войскахъ.»

Весьма понятно, что столь сложная отчетность, въ особенности въ послѣдніе годы, при увеличившемся числѣ отпускныхъ нижнихъ чиновъ, до крайности затрудняетъ полиціи; можно сказать, что, для точнаго и безошибочнаго веденія столькихъ книгъ и вѣдомостей, при значительномъ числѣ отпускныхъ солдатъ въ уѣздѣ *), необходима особая канцелярія.

Отъ этого, на дѣлѣ, происходятъ въ этой отчетности безпрерывная запутанность, ошибки, замедленія, постоянно возбуждающія справедливыя жалобы военнаго начальства. Изъ неисправностей

*) Въ центральныхъ губерніяхъ, напримѣръ, въ уѣздахъ проживаетъ нынѣ однихъ безсрочно-отпускныхъ чиновъ, среднимъ числомъ, въ каждомъ до тысячи, а нерѣдко и болѣе.

возникаетъ новая огромная переписка: баталіонные командиры внутренней стражи сперва сносятся съ земскими и городскими полиціями, а сіи послѣднія съ приставами, затѣмъ командиры жалуются Начальникамъ губерній и губернскимъ правленіямъ; Губернаторы и правленія требуютъ объясненій отъ полицій и понуждаютъ ихъ; эти мѣста опять переписываются съ приставами; послѣ того баталіонные командиры жалуются своему окружному начальству; начальство входитъ въ переписку опять съ губернскими властями, начинается новая переписка съ полиціями; наконецъ высшее военное начальство, до котораго достигаютъ, ранѣе или позже, жалобы подчиненныхъ на недостатки въ отчетности, входитъ въ сношеніе съ Министерствомъ внутреннихъ дѣлъ; Министерство посылаетъ циркулярныя и особыя понужденія губернскимъ мѣстамъ; эти мѣста опять заводятъ прежнюю безконечную переписку съ полиціями; наконецъ, при постоянной безуспѣшности дѣла, губернское начальство командируетъ особыхъ чиновниковъ; эти послѣдніе большею частію ничего не могутъ сдѣлать въ хаосѣ и безпорядкѣ дѣлопроизводства полицій; да и невозможно двумъ или тремъ чиновникамъ, при всѣхъ усиліяхъ, поправить то, что запущено двадцатью, а иногда и болѣе, полиціями. Если командированный чиновникъ исправитъ кое-что, то, не далѣе, какъ черезъ мѣсяцъ, или два, возникаютъ новые безпорядки и новая переписка. Неоднократные

циркуляры Министерства свидѣтельствуютъ, каковъ безпорядокъ по этой отчетности, какая огромная, безполезная переписка происходитъ каждый годъ только по неисправностямъ въ отчетности объ нижнихъ чинахъ, не говоря уже о самой отчетности.

Безпорядокъ въ этой отчетности есть фактъ почти общій всѣмъ губерніямъ и уѣздамъ, слѣдовательно имѣетъ причиною не одну небрежность, или нерадѣніе полицій, но и положительную невозможность выполнить, въ точности, возложенную обязанность, при другихъ многочисленныхъ занятіяхъ полицій.

Если обязанности, по наблюденію за отпускными нижними чинами, будутъ ограничены до той степени, на сколько это должно требоваться существеннымъ назначеніемъ полицейской дѣятельности, то, безъ сомнѣнія, отчетность этого рода сократится и будетъ вообще точна и правильна.

Особыя обязанности полиціи, въ отношеніи отпускныхъ нижнихъ чиновъ, должны заключаться въ содѣйствіи къ исполненію тѣхъ потребностей военнаго управленія, которыхъ это послѣднее не можетъ выполнить собственными своими средствами; это содѣйствіе можетъ быть допущено только въ извѣстныхъ границахъ, именно, если оно сообразно съ общими обязанностями полиціи и доступно ей болѣе, нежели всякому другому установленію.

Военному начальству необходимо имѣть точ-

ныя свѣдѣнія о мѣстѣ жительства отпускныхъ чиновъ и о случаяхъ смерти ихъ: эта потребность не можетъ быть исполнена, безъ содѣйствія полицій, и не противурѣчитъ прямымъ обязанностямъ ихъ.

Военному начальству требуется объявить что-либо отпускному, выдать ему бумаги, деньги, отобрать отъ него свѣдѣнія, выслать отпускнаго на службу, въ сборный пунктъ: всѣ эти надобности не могутъ быть выполнены безъ содѣйствія полиціи и согласуются съ ея обязанностями.

Едвали можно отыскать еще какую либо, сверхъ поименованныхъ, общую потребность военнаго управленія относительно отпускныхъ, выполненіе которой, съ достаточнымъ основаніемъ, можно бы возложить на полицію.

Для выполненія прямыхъ обязанностей полицій, относительно отпускныхъ нижнихъ чиновъ, вмѣсто огромнаго числа книгъ въ полиціяхъ и у приставовъ, достаточно имѣть въ уѣздномъ полицейскомъ управленіи одну алфавитную книгу, съ четырьмя или пятью графами, въ которыхъ были бы означены имя и чинъ отпускнаго, названіе полка, или экипажа, число и нумеръ билета, время явки его въ полиціи и названіе селенія, гдѣ избралъ себѣ отпускной мѣсто жительства.

Особыя книги, содержащія именныя списки отпускныхъ по роду оружія и по срокамъ службы, совершенно не нужны полиціямъ для исполненія ихъ обязанностей, относительно отпускныхъ.

Если же эти списки нужны для военнаго начальства, то свѣдѣнія, значащіяся въ графахъ списковъ, или имѣются при дѣлахъ военнаго начальства, въ формулярныхъ спискахъ и въ канцеляріяхъ полковъ и командъ, или сообщаются военному начальству въ ежемѣсячныхъ вѣдомостяхъ и могутъ значится въ алфавитной книгѣ, безъ излишняго повторенія въ спискѣ по роду оружія. Поименныя свѣдѣнія о томъ, какъ устроилъ себя каждый отпускный, если и могли бы быть для чего нибудь полезными военному управленію, то только въ такомъ случаѣ, еслибъ были подробны и вѣрны; но, во-первыхъ, едва ли къ чему нибудь годна отмѣтка «занимается промыслами,» «занимается торговлею» и т. д., во-вторыхъ, какъ извѣстно по опыту, эти свѣдѣнія не собираются, а сочиняются въ канцеляріяхъ, по произволу секретарей и столоначальниковъ. Само военное начальство, въ случаяхъ, когда оказывается дѣйствительная надобность знать образъ жизни, занятія и способы существованія отпускнаго, недовольствуется подобными отмѣтками, а требуетъ особо положительныхъ свѣдѣній.

Изъ сказаннаго видно, что составленіе полиціями списковъ, по роду оружія, вѣроятно, служитъ только къ значительному облегченію работы военныхъ канцелярій. Но, по своему составу и средствамъ, канцеляріи полицій, при важности и сложности ихъ прямыхъ обязанностей, слишкомъ

слабы для того, чтобъ на нихъ возлагать еще постороннюю работу.

Ежемѣсячныя вѣдомости о прибывшихъ и убывшихъ отпускныхъ нижнихъ чинахъ могутъ оставаться, но нѣтъ надобности усложнять эту вѣдомость десятью графами: достаточно отмѣтить въ ней имя, чинъ, полкъ или команду, номеръ, число и время явки билета, мѣсто водворенія—въ вѣдомости о прибывшихъ, и причину убыли—въ спискѣ убывшихъ. Донесенія о томъ, что въ теченіи мѣсяца, прибывшихъ и убывшихъ небыло, слѣдуетъ отмѣнить какъ излишнія.

Списки о убыли морскихъ чиновъ доставляются ежемѣсячно и въ штабы военныхъ портовъ и командирамъ гарнизонныхъ баталіоновъ; такой порядокъ облегчаетъ канцелярію баталіоннаго командира, или портоваго штаба; но, въ замѣнъ этого, обременяется полиція, отвлекаясь въ тоже время отъ исполненія прямыхъ своихъ обязанностей. Достаточно ограничиться тѣмъ, что полиція будетъ доставлять списокъ одному изъ военныхъ начальствъ.

Если принять высказанныя основанія отчетности о нижнихъ военныхъ чинахъ, то возможно, вмѣсто тридцати книгъ, вести одну; а трудъ составленія ежемѣсячныхъ вѣдомостей, сократится по крайней мѣрѣ вдвое.

Согласно изложеннымъ соображеніямъ, установлены, въ Инструкціи о дѣлопроизводствѣ, правила веденія книгъ и доставленія вѣдомостей объ

отпускныхъ военныхъ чинахъ (ст. 28 — 30). Впрочемъ окончательное утвержденіе этихъ правилъ, какъ зависящее отъ Министерства внутреннихъ дѣлъ можетъ послѣдовать не иначе, какъ по предварительномъ соглашеніи съ Военнымъ Министерствомъ.

Подписали:

Предсѣдательствующій,
за Товарища Министра *Николай Милютинъ.*

Члены:

Семенъ Ждановъ.
Графъ Петръ Шуваловъ.
Константинъ Гротъ.
Викторъ Арцимовичъ.
Серпій Зарудный.
Николай Колмаковъ.
Николай Смирновъ.
Петръ Миллеръ.
Александръ Гирсъ.
Николай Стояновскій.
Николай Калачевъ.
Яковъ Соловьевъ.

Скрѣпилъ: Дѣлопроизводитель *Д. Гавриловъ.*

ОСОБАЯ ОБЪЯСНИТЕЛЬНАЯ ЗАПИСКА

КЪ ШТАТАМЪ УѢЗДНОЙ ПОЛИЦІИ.

Въ Высочайшемъ повелѣніи 25-го марта 1859 года, о главныхъ началахъ преобразованія уѣздной полиціи, между прочимъ, изображено: (п. 10) «Чинамъ уѣздно-полицейскаго управленія назначить содержаніе въ слѣдующихъ размѣрахъ: уѣзднымъ исправникамъ — 1500 р., помощникамъ уѣздныхъ исправниковъ 1000 р., а становымъ приставамъ 600 р., секретарю уѣзднаго полицейскаго управленія 400 р. и каждому изъ столоначальниковъ и регистратору сего управленія по 200 р. На писцовъ, канцелярскіе припасы, наемъ сторожей и другіе расходы по 1,200 р. на каждое уѣздное полицейское управленіе. На подобные же расходы назначить становымъ приставамъ по 300 р. О соразмѣрномъ сему увеличеніи содержанія сословныхъ засѣдателей полицейскаго управленія, на счетъ земскихъ сборовъ, должно быть сдѣлано соображеніе при составленіи проекта положенія объ уѣздной полиціи.»

I. Штаты уѣздныхъ полицейскихъ управленій.

При составленіи штатовъ уѣздныхъ полицейскихъ управленій, въ отношеніи опредѣленія количества содержанія чиновникамъ полицейскаго управленія, принято въ руководство означенное Высочайшее повелѣніе. Засѣдателямъ же, по соображенію Коммисіи о губернскихъ и уѣздныхъ учрежденіяхъ, признается возможнымъ назначить: дворянскому 600 р., а городскому и сельскимъ по 300 руб. сер. въ годъ.

При такомъ размѣрѣ содержанія, общій итогъ нормальнаго штата каждаго уѣзднаго полицейскаго управленія (Общ. Учр. Уѣзд. Полиц. ст. 5) простирается до 6,200 руб. сер.

Но такъ какъ, на основаніи 8 ст. составленнаго въ Коммисіи проекта Учрежденія уѣздной полиціи, въ тѣхъ уѣздахъ, гдѣ не существуетъ вообще дворянскихъ выборовъ, дворянскихъ засѣдателей въ составѣ уѣзднаго полицейскаго управленія не полагается, а согласно 9 ст. того же проекта, тамъ, гдѣ имѣется особое городское полицейское управленіе, не полагается засѣдателя городскаго, то уѣздно-полицейскія управленія раздѣлены, въ отношеніи штатовъ, на слѣдующіе 4 разряда:

1) Къ *первому* отнесены 347 управленій, кои должны имѣть всѣхъ засѣдателей; общая сумма расхода на нихъ, полагая на каждое по 6,200 р., равняется 2,151,400 р.

(См. штаты и прилож. лит. А).

2) Ко *второму* разряду причислено 62 управленія, имѣющія лишь дворянскаго и сельскихъ засѣдателей; расходъ на нихъ, полагая по 5,900 р. на каждое, простирается до 365,800 р.

(См. штаты и прилож. лит. Б).

3) *Третій* разрядъ составляютъ 43 управленія, въ коихъ не полагается дворянскаго засѣдателя; итогъ содержанія всѣхъ ихъ, полагая по 5,600 р. на каждое, составляетъ 240,800 р.

(См. штаты и прилож. лит. В).

4) *Четвертый* разрядъ составился изъ управленій, въ которыхъ полагаются одни только сельскіе засѣдатели. Такихъ всего 6 управленій; расходъ на каждое изъ нихъ равняется 5,300, а всѣхъ — 31,800 руб.

(См. штаты и прилож. лит. Г).

Такимъ образомъ, на содержаніе всѣхъ уѣздныхъ полицейскихъ управленій въ 44-хъ губерніяхъ и 458 уѣздахъ по штатамъ полагается 2,789,800 р.

II. Штаты становыхъ приставовъ.

Въ проектѣ Учрежденія уѣздной полиціи (ст. 16) предполагается, что число становыхъ приставовъ должно остаться, до времени, въ прежнемъ размѣрѣ.

Объ измѣненіи этого числа имѣлись въ виду слѣдующіе отзывы и представленія Начальниковъ губерній.

С.-Петербургскій Военный Генералъ-Губерна-

торъ сообщилъ, что въ С.-Петербургскомъ уѣздѣ необходимо образовать 5-й станъ и назначить ко всѣмъ становымъ приставамъ помощниковъ, съ увеличеніемъ числа сотскихъ, такъ какъ, по случаю переѣзда въ лѣтнее время на дачи большаго числа жителей столицы, на цѣлую треть года, въ окрестности города, увеличивается дѣлопроизводство становыхъ приставовъ и дѣлается со стороны ихъ невозможнымъ самый надзоръ за лицами проживающими въ уѣздѣ и открывающимися въ оном гостинницами, торговыми и увеселительными заведеніями.

Кромѣ того 16-ть Губернаторовъ, указывая на недостаточность числа становыхъ приставовъ въ нѣкоторыхъ станахъ ввѣренныхъ имъ губерній, на невозможность для приставовъ выполнять всѣ лежащія на нихъ обязанности, или по большому протяженію, или по населенности становъ, или по огромности дѣлопроизводства, ходатайствовали о прибавкѣ къ нынѣ существующимъ еще по одному стану *); два же губернатора (Курскій и Херсонскій) представили соображенія объ учреж-

*) Въ Печорскомъ уѣздѣ (Волог. губ.), Глазовскомъ (Вятской), Ефремовскомъ (Тульской), Духовщинскомъ (Смоленской), Осинскомъ, Чердынскомъ и Верхотурскомъ (Пермской), Петрозаводскомъ, Каргопольскомъ и Повѣнецкомъ (Олонецкой), Гдовскомъ (С. П. Б.), Корсунскомъ и Сызранскомъ (Симбирской), Вышневолоцкомъ, Бѣжецкомъ, Весьегонскомъ (Тверской), Ряжскомъ, Сапожковскомъ, Егорьевскомъ, Касимовскомъ (Рязанской), Николаевскомъ, Новоузенскомъ (Самарской), Житомірскомъ (Волынской), во всѣхъ уѣздахъ Харьковской губерніи, въ Сосницкомъ уѣздѣ (Черниговской), Пошехонскомъ (Ярославской) и Масальскомъ (Калужской). Всего 37 становъ.

деніи помощниковъ къ становымъ приставамъ. Другіе Начальники губерній, напротивъ, имѣя въ виду, что съ отдѣленіемъ отъ обязанностей становыхъ приставовъ слѣдственной части, занятія ихъ значительно сократятся и слѣдовательно кругъ дѣйствій ихъ по пространству можетъ быть увеличенъ, безъ вредныхъ для службы послѣдствій, полагали возможнымъ уменьшить въ нѣкоторыхъ уѣздахъ число становъ и становыхъ приставовъ.

Въ настоящее время одну изъ главнѣйшихъ обязанностей становыхъ приставовъ дѣйствительно составляетъ возлагаемое на нихъ по закону производство слѣдствій, чѣмъ бо́льшею частію и занимаются постоянно пристава. При предполагаемомъ же учрежденіи особыхъ слѣдственныхъ судей, а также при уменьшеніи вообще дѣлопроизводства становыхъ приставовъ, по новому проекту Учрежденія уѣздной полиціи, можно съ основаніемъ предположить, что становые пристава будутъ имѣть полную возможность исполнять всѣ возложенныя на нихъ обязанности, безъ увеличенія числа этихъ чиновниковъ по уѣздамъ (за исключеніемъ развѣ нѣкоторыхъ особенныхъ мѣстностей) и что, съ теченіемъ времени, вѣроятно въ нѣкоторыхъ уѣздахъ окажется даже возможнымъ сократить число становъ; но прежде, нежели послѣдствія новаго Учрежденія окажутся на опытѣ, трудно было бы приступать къ подобному сокращенію.

По симъ соображеніямъ, при составленіи шта-

товъ, Коммисія находитъ преждевременнымъ дѣлать какія либо измѣненія въ существующемъ числѣ становыхъ приставовъ, и вслѣдствіе сего, не увеличивая и не уменьшая нынѣшняго состава этихъ полицейскихъ чиновниковъ, какъ необходимаго во всякомъ случаѣ на первое время, признаетъ нужнымъ предоставить Начальникамъ губерній, по введеніи новаго Учрежденія уѣздной полиціи, обсудить, на основаніи опыта, необходимость измѣненія числа становыхъ приставовъ и, по прошествіи года, представить Министерству внутреннихъ дѣлъ надлежащія о томъ соображенія, для дальнѣйшаго распоряженія.

Содержаніе становымъ приставамъ назначено въ размѣрѣ, опредѣленномъ Высочайшимъ повелѣніемъ 25 марта 1859 г., а именно по 600 руб. жалованья и по 300 руб. на канцелярскія издержки, наемъ разсыльныхъ и проч., всего по 900 р., такъ что расходъ на всѣхъ 1227 приставовъ (число нынѣ существующее), въ 44 губерніяхъ и въ 458 уѣздахъ, долженъ простираться до 1,104,300 р.

III. Штаты полицейскихъ исполнительныхъ чиновниковъ въ уѣздныхъ городахъ.

По Высочайшему повелѣнію 25 марта 1859 года, управленіе земскою и городскою полиціями въ каждомъ уѣздѣ должно быть соединено въ одинъ составъ; изъ этого правила подлежатъ изъятію столицы, всѣ губернскіе города и важнѣйшіе изъ

уѣздныхъ, въ которыхъ, по мѣстнымъ условіямъ, признано будетъ необходимымъ имѣть особое, отдѣльное отъ уѣзднаго, полицейское управленіе и устройство.

Основаніемъ къ разрѣшенію вопроса о томъ: въ какихъ уѣздныхъ и заштатныхъ городахъ и мѣстечкахъ необходимо оставить отдѣльную полицію, послужили Коммисіи какъ общія начала, на коихъ установлено новое устройство полиціи, такъ, въ особенности, свѣдѣнія, вытребованныя по сему предмету отъ Начальниковъ губерній.

Общимъ правиломъ для оставленія въ уѣздномъ городѣ особой полиціи, принято было, что эта мѣра должна быть допускаема, какъ исключеніе изъ общаго правила, съ строгою разборчивостію и лишь по крайней необходимости. Такая необходимость существуетъ только въ томъ случаѣ, когда уѣздное полицейское управленіе, по мѣстнымъ условіямъ, не имѣетъ возможности завѣдывать относящимися къ обязанностямъ его дѣлами, совокупно по уѣзду и по городу. Тамъ, гдѣ мѣстныя условія значительно усиливаютъ количество дѣлъ, отправляемыхъ исполнительными чиновниками, еще нѣтъ основаній къ оставленію особой полиціи и достаточно усилить только число этихъ чиновниковъ для города, съ подчиненіемъ ихъ общей уѣздной полиціи. Сообразно тому слѣдуетъ принять въ соображеніе не только мѣстныя свѣдѣнія, о настоящемъ состояніи полиціи въ городахъ, но и измѣненія въ предметахъ вѣдомства

и распредѣленіи дѣлъ, имѣющія послѣдовать по новому Учрежденію.

Изъ составленныхъ проектовъ видно, что кругъ обязанностей полиціи значительно уменьшается, а формы и производство дѣлъ значительно сокращены и упрощены, что обязанности уѣзднаго полицейскаго управленія отдѣлены отъ обязанностей исполнительныхъ чиновниковъ; что самый многочисленный разрядъ дѣлъ, — дѣла въ тѣсномъ смыслѣ исполнительныя, — отнесены, почти во всемъ объемѣ, на обязанность приставовъ.

Руководствуясь этими общими соображеніями, въ примѣненіи ихъ къ мѣстнымъ условіямъ городовъ, Коммисія считаетъ нужнымъ обратить особенное вниманіе на населеніе городовъ, настоящій составъ ихъ полиціи и на важныя мѣстныя особенности, имѣющія прямое вліяніе на дѣятельность полиціи. Цифрою городскаго населенія, за предѣлами которой признается необходимымъ особое полицейское управленіе, принято 15,000 жителей; въ отношеніи же къ нынѣшнему составу полиціи, предполагается, что тамъ, гдѣ по существующимъ штатамъ болѣе семи чиновниковъ, есть основаніе къ учрежденію особой полиціи. Изъ особенныхъ мѣстныхъ условій, обращено вниманіе главнымъ образомъ на тѣ, которыя имѣютъ послѣдствіемъ значительное, хотя бы и временное скопленіе въ городѣ народа — ярмарки, судоходство и т. п.

На основаніи сихъ соображеній, которыхъ по-

дробное изложеніе войдетъ въ записку къ проекту Учрежденія особой полиціи въ городахъ, Комисія признаетъ необходимымъ учредить особую полицію, въ 19 уѣздныхъ, 2 безуѣздны ъ городахъ, 2 посадахъ и 1 мѣстечкѣ.

Затѣмъ, въ городахъ, которыхъ полиція соединена съ общею уѣздною, найдено необходимымъ оставить особыхъ полицейскихъ чиновниковъ, собственно для исполненія дѣлъ по городу, съ подчиненіемъ ихъ уѣздному полицейскому управленію.

На это указываютъ, въ отзывахъ своихъ, многіе изъ губернаторовъ (Виленскій, Псковскій, Ковенскій, Кіевскій, и др.).

Въ этихъ соображеніяхъ, при составленіи штатовъ полиціи, возникаютъ слѣдующіе вопросы:

1) Въ какомъ числѣ должны быть учреждены особые исполнительные полицейскіе чиновники, въ уѣздныхъ городахъ, подвѣдомственныхъ уѣздной полиціи

и 2) Какое положить содержаніе этимъ чиновникамъ.

1) Въ разрѣшеніе перваго вопроса о числѣ исполнительныхъ полицейскихъ чиновниковъ въ городахъ, всѣ города подвѣдомственные уѣздной полиціи, на основаніи имѣющихся мѣстныхъ свѣдѣній, раздѣлены на 4 разряда.

Къ *первому* отнесены города: 1) имѣющіе, по дѣйствующему положенію, особенно сильный составъ (6 и 7) полицейскихъ чиновниковъ и 2)

часть городовъ, въ которыхъ, по мнѣнію Начальниковъ губерній, необходимо было бы учредить особую городскую полицію, но которые, по заключенію Коммисіи, не вошли въ эту категорію. Въ этихъ городахъ предположено назначить въ каждомъ одного полицейскаго пристава и 3 помощниковъ.

Ко *второму разряду* отнесены тѣ города, въ коихъ нынѣ имѣется 4 и 5 полицейскихъ чиновниковъ и въ которыхъ притомъ число жителей не менѣе 10,000 душъ. Здѣсь полагается приставъ и 2 помощника.

Къ *третьему разряду* отнесены города, въ коихъ нынѣ состоитъ 2, 3 и 4 полицейскихъ чиновниковъ, и находится жителей отъ 5 до 10,000 душъ. Въ нихъ предполагается назначить 2 полицейскихъ надзирателей.

Въ *четвертомъ разрядѣ* городовъ полагается 1 полицейскій надзиратель; сюда отнесены всѣ остальные уѣздные города.

Кромѣ этихъ общихъ основаній, для включенія городовъ въ тотъ или другой разрядъ, въ отношеніи нѣкоторыхъ городовъ, приняты въ соображеніе особыя мѣстныя условія: развитіе торговли, промысловъ, положеніе на судоходной рѣкѣ и т. п.

2) Что касается до вопроса, о количествѣ содержанія городскимъ исполнительнымъ полицейскимъ чиновникамъ, то размѣръ этого содержанія опредѣленъ, примѣняясь къ штату становыхъ приставовъ, слѣдующій: городскому приставу 600 руб.

жалованья и 200 руб. на канцелярскія издержки; помощникамъ пристава 400 р. жалованья; полицейскимъ надзирателямъ, коихъ обязанности, въ меньшемъ размѣрѣ, будутъ тѣже, какъ и обязанности пристава, жалованья по 400 р., а на канцелярскія издержки, тамъ, гдѣ надзирателей полагается два, каждому по 100 р., а тамъ, гдѣ полагается одинъ, 150 рублей.

При такомъ раздѣленіи подвѣдомственныхъ уѣздной полиціи уѣздныхъ городовъ на разряды, съ опредѣленіемъ означеннаго размѣра содержанія ихъ полицейскимъ чиновникамъ, сумма расхода на сей предметъ представляется въ слѣдующемъ видѣ:

1.	По городамъ 1 разряда	(6) . .	12,000 р.
2.	» » » 2 »	(26) . .	41,600 »
3.	» » » 3 »	(158) . .	158,000 »
4.	» » » 4 »	(200) . .	110,000 »
		Итого . .	321,600 р.

(См. штаты и прилож. лит. I, К, Л и М).

IV. Штаты полицейскихъ исполнительныхъ чиновниковъ въ безуѣздныхъ городахъ, посадахъ и мѣстечкахъ.

Изъ числа безуѣздныхъ городовъ, посадовъ и мѣстечекъ, подвѣдомственныхъ уѣздной полиціи, многіе не нуждаются въ особыхъ полицейскихъ чиновникахъ и всѣ полицейскія обязан-

ности въ нихъ могутъ быть, безъ затрудненія, исполнены мѣстными становыми приставами, при содѣйствіи ратушъ и сотскихъ. Къ этой категоріи принадлежатъ, во первыхъ, всѣ тѣ безуѣздные города, посады и мѣстечки, которые доселѣ не имѣли особыхъ полицейскихъ чиновниковъ, состоя въ завѣдываніи становыхъ приставовъ и ратушъ. Очевидно, что тамъ, гдѣ доселѣ не было существенной нужды въ учрежденіи особыхъ властей, еще менѣе будетъ въ этомъ необходимости при новомъ Учрежденіи полиціи, значительно сокращающемъ объемъ ея занятій. Во вторыхъ, по разсмотрѣніи мѣстныхъ условій пятидесяти безуѣздныхъ городовъ, посадовъ и мѣстечекъ, имѣющихъ нынѣ особыхъ полицейскихъ чиновниковъ, признается возможнымъ въ нѣкоторыхъ изъ сихъ мѣстъ вовсе уничтожить таковыхъ чиновниковъ. Основаніемъ такого уничтоженія принимается размѣръ населенія (менѣе 3,000 душъ обоего пола) и отсутствіе всякихъ особыхъ мѣстныхъ условій, требующихъ постояннаго пребыванія полицейскаго чиновника. Имѣя въ виду, съ одной стороны, сокращеніе обязанностей полиціи, съ другой усиленіе ея власти и средствъ при новомъ учрежденіи, можно, какъ кажется, произвести такое сокращеніе безъ малѣйшаго вреда для хода дѣлъ.

Такимъ образомъ, особые полицейскіе чиновники оставлены только въ 19 безуѣздныхъ городахъ, 17 посадахъ и 5 мѣстечкахъ, подвѣдомственныхъ уѣздной полиціи.

Въ числѣ 17 посадовъ, пятнадцать имѣютъ полицейскихъ чиновниковъ, на особомъ основаніи: это раскольничьи посады Черниговской губерніи, получившіе особое полицейское управленіе въ 1847 г. Штаты этого управленія не введены въ общіе штаты; о нихъ говорится ниже въ раздѣлѣ VII ст. 4.

Вышеизложенныя соображенія, послужившія основаніемъ къ совершенному уничтоженію въ нѣкоторыхъ безуѣздныхъ городахъ и мѣстечкахъ особыхъ полицейскихъ чиновниковъ, точно также приводятъ къ заключенію о возможности сократить число этихъ чиновниковъ въ нѣкоторыхъ мѣстностяхъ: согласно тому, въ 6 безуѣздныхъ городахъ и 1 мѣстечкѣ, вмѣсто существовавшихъ двухъ, признется возможнымъ имѣть одного полицейскаго чиновника.

По опредѣленіи числа, остается вопросъ о служебныхъ преимуществахъ и содержаніи полицейскихъ чиновниковъ въ запштатныхъ городахъ, посадахъ и мѣстечкахъ. Въ этомъ отношеніи, очевидно, должно руководствоваться тѣми же основаніями, какія приняты для штата исполнительныхъ чиновниковъ въ уѣздныхъ городахъ. Согласно тому, въ важнѣйшихъ изъ безуѣздныхъ городовъ и мѣстечекъ полагается имѣть приставовъ, на одинаковыхъ правахъ съ полицейскими приставами въ уѣздныхъ городахъ, а въ прочихъ, полицейскихъ надзирателей, на томъ же основаніи.

За симъ штаты исполнительныхъ полицейскихъ

чиновниковъ въ заштатныхъ городахъ, посадахъ и мѣстечкахъ представляются въ слѣдующемъ видѣ:

1-й разрядъ (полицейскій приставъ и одинъ помощникъ). Къ этому разряду причисленъ одинъ только посадъ Сольцы.	1,200 р.
2-й разрядъ (1 полицейскій приставъ); сюда отнесены мѣстечки Таурогенъ и Дубосары	1,600 »
3-й разрядъ (полицейскій надзиратель); къ этому разряду отнесены остальные города, посады и мѣстечки (кромѣ раскольничьихъ посадовъ Черниговской губерніи, о коихъ упоминается особо ниже сего)	12,650 »
Итого . . .	15,450 р.

V. Штаты городскихъ полицейскихъ командъ.

въ городахъ, подвѣдомственныхъ уѣздной полиціи, составятся особо, одновременно съ разработкою и разрѣшеніемъ вопросовъ по учрежденію отдѣльныхъ городскихъ полицій.

VI. Общіе итоги.

Общій итогъ штатовъ уѣздной полиціи въ 44-хъ губерніяхъ составляетъ 4,231,150 рублей.

Сумма эта, по предметамъ расхода, распредѣляется слѣдующимъ образомъ:

I. Уѣздныя полицейскія управленія.

1. Содержаніе исправниковъ	687,000 р.
2. Содержаніе ихъ помощниковъ	458,000 »
3. Штатныхъ чиновниковъ канцеляріи уѣзднаго полицейскаго управленія . . .	458,000 »
4. Канцелярскія издержки, наемъ сторожей, разсыльныхъ и т. п.	549,600 »
	2,152,600 р.
5. Содержаніе дворянскихъ засѣдателей	245,400 р.
6. Содержаніе городскихъ засѣдателей	117,000 »
7. Содержаніе сельскихъ засѣдателей	274,800 »
	637,200 р.
На всѣ уѣздныя полицейскія управленія	2.789,800 р.

II. Исполнительные чиновники.

1. Содержаніе становыхъ приставовъ	1,104,300 р.
2. Содержаніе исполнительныхъ полицейскихъ чиновниковъ въ городахъ, посадахъ и мѣстечкахъ	337,050 »
Итого на исполнительныхъ чиновниковъ	1,441,350 р.
Всего . . .	4,231,150 р.

VII. Особыя дополненія къ штатамъ, по нѣкоторымъ уѣзднымъ полиціямъ.

1) Расходы на особыхъ засѣдателей и приставовъ, по дѣламъ о конокрадствѣ и о преслѣдованіи нарушеній Уставовъ питейнаго, таможеннаго и соляного, согласно 21 ст. проекта Общаго Учрежденія уѣздной полиціи, опредѣляются существующими для сихъ лицъ штатами. Общая сумма расхода на сихъ лицъ, по 44 губерніямъ простирается, какъ видно изъ собранныхъ Коммисіею свѣдѣній (Прилож. IV, Матеріалы, № 3 и 4) до 75,756 руб. 11 коп. (пристава по пресѣченію конокрадства 21,436 руб., засѣдатели: по дѣламъ питейнаго акциза 8,925 руб. 84 коп., по таможеннымъ 2,200 руб. 16 коп., по соляной и корчемной части 43,194 руб. 11 коп.). Изъ этой суммы 51,811 руб. 42 коп. падаетъ на счетъ казны, 23,313 руб. 94 коп. — на земскіе сборы и 630 руб. 75 коп. на особые источники.

2) Расходы на полицейскія помѣщенія въ городахъ и квартиры становыхъ приставовъ остаются въ существующемъ видѣ.

Денежный на это расходъ простирается, какъ видно изъ тѣхъ же свѣдѣній: на помѣщенія земскихъ судовъ 41,332 руб. $^3/_4$ коп., становыхъ приставовъ до 78,445 руб. $55^1/_2$ коп., и городскихъ полицій до 146,940 руб. $23^3/_4$ коп., всего 266,717 руб. 80 коп. Изъ этой суммы 37,514 руб. $50^1/_4$ коп. падаетъ на счетъ казны, 86,978 р.

38½ к. на земскіе сборы, 137,998 р. 75¾ к. на городскіе доходы и 4,226 руб. 15½ коп. на особые источники.

3) Въ губерніяхъ Кіевской, Волынской, Подольской и Пермской въ настоящее время имѣются особыя конныя полицейскія команды; команды эти, согласно ходатайству мѣстныхъ Начальниковъ губерній, признается удобнѣйшимъ оставить и со введеніемъ новыхъ штатовъ, впредь до особаго о нихъ распоряженія, съ тѣмъ, чтобы содержаніе имъ производилось по прежнимъ штатамъ, въ количествѣ, по

Волынской губерніи . .	17,074	р. 90	к.
Кіевской » . .	15,678	» 52¼	»
Подольской » . .	15,889	» 98¼	»
Пермской » . .	9,958	» 26¼	»
а всего . . .	58,601	» 66¾	»

4) Въ Черниговской губерніи существуетъ особое полицейское управленіе въ 15-ти раскольническихъ посадахъ, образованное въ 1847 году. Въ 4-хъ изъ нихъ учреждены полиціймейстеры, подчиненные губернскому начальству, а въ остальныхъ 11-ти усилена земская полиція помощниками становыхъ приставовъ, которые завѣдываютъ одними только раскольническими посадами и въ общихъ полицейскихъ дѣлахъ подчинены мѣстнымъ земскимъ судамъ, а въ дѣлахъ, относящихся до раскола непосредственно начальнику губерніи. Содержатся они на счетъ сбора съ жителей посада. При со-

ставленіи штатовъ, согласно съ мнѣніемъ Начальника Черниговской губерніи, означенные полицейскіе чиновники оставляются въ посадахъ, впредь до особаго распоряженія, съ подчиненіемъ, на общемъ основаніи, мѣстнымъ уѣзднымъ полицейскимъ управленіямъ. Штатъ ихъ остается на существующемъ основаніи и сумма издержекъ на этотъ предметъ составляетъ всего 10,860 руб.

Сохраняя, по прежнему, расходы, значащіеся въ 1, 3 и 4 пунктахъ, согласно ходатайству мѣстныхъ начальствъ, нельзя однакоже не замѣтить, что при новомъ учрежденіи полиціи, эти особыя установленія не представляютъ той же необходимости, какая существовала доселѣ. Сокращеніе обязанностей полиціи, усиленіе власти ея въ кругу дѣлъ ей предоставляемыхъ, болѣе правильное устройство сельской полиціи, данное полиціи право въ необходимыхъ случаяхъ требовать безъ особыхъ разрѣшеній содѣйствія войскъ — все это даетъ основаніе предполагать, что особыя полицейскія учрежденія указанныя въ 1, 3 и 4 п. VII раздѣла могли бы быть отмѣнены или по крайней мѣрѣ измѣнены, съ сокращеніемъ издержекъ и съ уменьшеніемъ личнаго состава полицейскихъ чиновниковъ и командъ. Не приступая, однакоже, во избѣжаніе неудобствъ, къ такому измѣненію въ настоящее время, необходимо предоставить положительное разрѣшеніе этого вопроса, какъ и другихъ имѣющихъ лишь частное и мѣстное значеніе, ближайшему усмотрѣнію и распоряженію На-

чальниковъ губерній и Министерства внутреннихъ дѣлъ, немедленно по введеніи новаго Учрежденія.

VIII. Въ заключеніи остается упомянуть о двухъ *дополнительныхъ правилахъ*, которыя Коммисія находитъ полезнымъ ввести въ постановленія о штатахъ, а именно:

1) На канцелярскія издержки по штатамъ опредѣлена одинаковая сумма для всѣхъ безъ различія уѣздныхъ полицейскихъ управленій, но такъ какъ дѣлопроизводство въ однихъ изъ нихъ можетъ быть обширнѣе, въ другихъ же менѣе значительно, то распредѣленіе общей, слѣдующей на губернію, суммы, между уѣздными полицейскими управленіями каждой губерніи, признается полезнымъ предоставить въ нѣкоторыхъ предѣлахъ Начальникамъ губерній.

2) Относительно остатковъ отъ канцелярскихъ суммъ казалось бы удобнымъ постановить, какъ это уже сдѣлано въ нѣкоторыхъ вѣдомствахъ, что остатки эти могутъ быть расходуемы на усиленіе канцеляріи и въ награду отличнѣйшимъ чиновникамъ и канцелярскимъ служителямъ, по распоряженіямъ уѣздныхъ полицейскихъ управленій.

Главнымъ матеріаломъ при составленіи штатовъ служили свѣдѣнія, изложенныя въ Приложеніи IV къ общей объяснительной запискѣ.

Объ ассигнованіи достаточной на предполагаемые расходы содержанія уѣздной полиціи суммы,

производится особое дѣло, по Министерству Финансовъ и по Главному Комитету. Изъ этого дѣла видно, что на содержаніе уѣздной полиціи и слѣдственныхъ судей (приставовъ) предполагалось въ усиленіе суммы ассигнуемой по существующимъ штатамъ на этотъ предметъ, назначить добавочныхъ до 3 мил. руб. сер. Кромѣ того, на усиленіе существующихъ средствъ содержанія полиціи въ городахъ, по Высочайше утвержденному 4 іюля 1858 г. докладу Министра внутреннихъ дѣлъ, предположено назначить до $1\frac{1}{2}$ мил. р. изъ суммъ Государственнаго Казначейства. Такъ какъ большая часть городовъ будетъ въ завѣдываніи уѣздной полиціи, но при томъ города эти будутъ имѣть особыхъ исполнительныхъ полицейскихъ чиновниковъ хотя подчиненныхъ уѣздному полицейскому управленію, но собственно для полицейскихъ дѣлъ города назначаемыхъ, то предположенная на измѣненіе городскихъ полицій сумма $1\frac{1}{2}$ мил. руб. серебр. могла бы быть, въ случаѣ надобности, обращена въ нѣкоторой степени на покрытіе издержекъ, исчисленныхъ по штатамъ уѣздной полиціи и слѣдственныхъ судей (приставовъ).

Общая сумма издержекъ, на содержаніе въ настоящее время городскихъ и земскихъ полицій и пожарныхъ командъ, составляетъ 3,324,728 руб. $33\frac{1}{4}$ коп.

Изъ этой суммы 762,715 р. $26\frac{3}{4}$ к. относятся на все содержаніе полицій въ тѣхъ городахъ и мѣстечкахъ, гдѣ положено и нынѣ оставить осо-

бую полицію; 325,576 р. 17½ к. на содержаніе въ прочихъ городахъ пожарныхъ командъ и полицейскихъ служителей; 75,756 р. 11 к. на содержаніе особыхъ полицейскихъ чиновниковъ, оставляемыхъ на существующемъ положеніи; 186,853 р. 31½ к. на полицейскія помѣщенія въ уѣздахъ и городахъ не имѣющихъ особой полиціи, оставляемыя на существующемъ положеніи; 69,461 р. 66¾ к. на особыя издержки по губерніямъ Кіевской, Подольской, Волынской, Пермской и Черниговской — всего 1,420,362 р. 53½ к.; за исключеніемъ этой суммы, нынѣ расходуется 1,904,365 р. 79¾ к., которые и можно-бы зачесть въ предполагаемый, по новому учрежденію, расходъ. Изъ зачитаемой суммы 115,691 р. 83¼ к. падаетъ на Государственное Казначейство; 1,578,762 р. 4¾ к. на земскіе сборы; 166,147 р. 75¼ к. на городскіе доходы; 40,967 р. 16½ к. на страховой сборъ и 2,797 р. на особые источники.

При такомъ положеніи дѣла, вопросъ о содержаніи уѣздной полиціи, по новому ея Учрежденію представляется въ слѣдующемъ видѣ:

На всѣ издержки содержанія уѣздной полиціи, за исключеніемъ оставляемыхъ на существующемъ положеніи, требуется . . . . . 4,231,150 р.

На эти издержки изъ суммъ

нынѣ ассигнуемыхъ можно зачесть . . . . . 1,904,365 » 79¾ к.

Къ дополнительному ассигнованію, изъ назначаемой на усиленіе содержанія полицій суммы 4½ мил., предстоитъ . 2,326,784 » 20¼ »

Но при томъ представляются нѣкоторыя особыя соображенія значительно измѣняющія этотъ разсчетъ:

1) Изъ зачитаемой въ расходъ суммы 1,904,365 р. 79¾ к., относится на городскіе доходы 166,147 р. 75¼ к. и на страховой сборъ 40,967 р. 16½ к. Едва ли справедливо и удобно было бы обращать на эти источники новые расходы по содержанію полиціи. На городскіе доходы, или по крайней мѣрѣ, на повинность городскихъ обывателей и безъ того уже падаетъ содержаніе городскихъ засѣдателей полицейскаго управленія, составляющее всего до 117,000 р., и содержаніе полицейскихъ и пожарныхъ командъ, расходъ на которыя, при предполагаемомъ въ оныхъ преобразованіи, вѣроятно значительно усилится. Чрезвычайная скудость средствъ бо́льшей части городовъ дѣлаетъ всякую издержку, на городскіе доходы падающую, крайне обременительною; въ прежнее время въ пособіе городамъ назначались суммы отъ казначейства, но въ послѣдніе 10 лѣтъ отпускъ ихъ постепенно сокращался и нынѣ на мѣстныя средства пала почти вся тяжесть содержанія полицій, тогда какъ

полиція имѣетъ по преимуществу характеръ учрежденія правительственнаго. Въ самомъ распредѣленіи суммы 166,147 р. встрѣтятся затруднительные разсчеты, ибо въ однихъ городахъ падающая на ихъ городской доходъ часть этой суммы будетъ недостаточна для покрытія издержекъ на мѣстныхъ городскихъ полицейскихъ чиновниковъ; въ другихъ городахъ часть эта будетъ превышать расходъ на городскихъ чиновниковъ, но остатокъ конечно не можетъ быть обращаемъ на содержаніе полиціи въ другихъ городахъ или на содержаніе становыхъ приставовъ, не имѣющихъ никакого отношенія къ городу.

Что касается до страховаго сбора, то отпускъ этихъ суммъ на содержаніе городскихъ полицій имѣлъ основаніемъ и цѣлію усиленіе средствъ пожарной части бывшей въ завѣдываніи полицій; кромѣ того отпускъ этихъ суммъ никогда не имѣлъ характера постояннаго и неизмѣннаго ассигнованія, но только частнаго и временнаго пособія, которое впредь значительно сокращается, по причинѣ уменьшенія до одной трети прежняго размѣра страховаго сбора, на основаніи Высочайше утвержденнаго мнѣнія Государственнаго Совѣта.

Изложенныя соображенія ведутъ къ заключенію, что суммы 166,147 р. 75¼ к. изъ городскихъ доходовъ и 40,967 р. 16½ к., изъ страховаго сбора, слѣдуетъ, не зачитая въ новые расходы по содержанію полицій, обратить на расходы, со-

ставляющіе прямое назначеніе городскихъ и страховыхъ суммъ. За исключеніемъ 166,147 р. 75 1/4 к. и 40,967 р. 16 1/2 к., къ зачету, вмѣсто 1,904,365 р. 79 3/4 к., останется 1,697,250 р. 88 к.

2) Общая предстоящая по штатамъ къ расходу сумма на содержаніе уѣздной полиціи, какъ означено выше, простирается до 4,231,450 р., въ томъ числѣ на содержаніе засѣдателей уѣздныхъ полицейскихъ управленій, 637,200 р., но эта послѣдняя издержка, при назначеніи 3 мил. р. на усиленіе содержанія уѣздной полиціи, вовсе не входила въ разсчетъ, ибо не могла еще быть опредѣлена и предполагалась къ отнесенію на частную земскую повинность сословій. Слѣдовательно, къ покрытію изъ суммы 4 1/2 мил. р. и изъ остаточныхъ, подлежитъ не 4,231,150 р., а лишь 3,593,950 р.

По этимъ соображеніямъ расходы на уѣздную полицію представляются окончательно въ слѣдующемъ видѣ:

Всего расхода предстоитъ . . 4,231,150 р. » »

Въ эту сумму зачитается

а) нынѣ ассигнуемыхъ на этотъ расходъ . . . . . 1,697,250 » 88 к.

б) слѣдующихъ на содержаніе засѣдателей отъ сословій . . . . . 637.200 р.

Затѣмъ къ дополнительному ассигнованію слѣдуетъ . . . 1,896,699 » 12 »

Къ этой суммѣ слѣдуетъ причислить (какъ подробнѣе объяснено въ Приложеніи III) издержки на

содержаніе слѣдственныхъ судей во всѣхъ уѣздахъ и городахъ, подвѣдомственныхъ общей уѣздной полиціи, составляющіе 993,000 р.; слѣдовательно всего къ дополнительному ассигнованію на издержки по уѣздному управленію предстоитъ 2,889,699 р. 12 к., что составляетъ значительное сбереженіе противъ ассигнованныхъ 3-хъ мил. р.

Заключеніе.

Коммисія о губернскихъ и уѣздныхъ учрежденіяхъ, основываясь на изложенныхъ соображеніяхъ, полагаетъ:

1) Составленные штаты уѣздной полиціи, представить, вмѣстѣ съ проектомъ Учрежденія полиціи, на дальнѣйшее распоряженіе Г. Министра внутреннихъ дѣлъ.

2) По вопросу объ измѣненіи числа становъ, возбужденному С. Петербургскимъ Военнымъ Генералъ-Губернаторомъ и нѣкоторыми Начальниками губерній, предоставить Министерству внутреннихъ дѣлъ, снестись, въ свое время, съ Начальниками губерній, о томъ, гдѣ, по опыту, окажется нужнымъ сократить число становыхъ приставовъ и гдѣ увеличить.

3) Въ отношеніи особыхъ полицейскихъ чиновниковъ въ раскольническихъ посадахъ Черниговской губерніи, засѣдателей и приставовъ по дѣламъ корчемнымъ, таможеннымъ, соляннымъ и для

пресѣченія конокрадства, а равно въ отношеніи конныхъ командъ въ губерніяхъ Кіевской, Волынской, Подольской и Пермской, оставя временно существующій порядокъ, предоставить Министерству внутреннихъ дѣлъ, независимо отъ настоящаго дѣла, собрать надлежащія свѣдѣнія и обсудить вопросъ о томъ, настоитъ ли необходимость въ оставленіи на будущее время означенныхъ чиновниковъ и командъ, и въ какомъ размѣрѣ.

Подписали:

Предсѣдательствующій,
за Товарища Министра *Николай Милютинъ.*

Члены:

Семенъ Ждановъ.
Графъ Петръ Шуваловъ.
Константинъ Гротъ.
Викторъ Арцимовичъ.
Серпій Зарудный.
Николай Коллаковъ.
Николай Смирновъ.
Петръ Миллеръ.
Александръ Гирсъ.
Николай Стояновскій.
Николай Калачевъ.
Яковъ Соловьевъ.

Скрѣпилъ: Дѣлопроизводитель *Д. Гавриловъ.*

ОСОБАЯ ОБЪЯСНИТЕЛЬНАЯ ЗАПИСКА

КЪ ПРОЕКТАМЪ И ШТАТАМЪ ПО СЛѢДСТВЕННОЙ ЧАСТИ.

Въ Высочайше утвержденныхъ главныхъ началахъ объ устройствѣ уѣздной полиціи, между прочимъ, постановлено:

Ст. 1. Управленіе земскою и городскою полиціями въ каждомъ уѣздѣ соединяется въ одинъ составъ и образуется одно уѣздное полицейское управленіе.

Ст. 6. Слѣдственная часть отдѣляется отъ исполнительной полиціи и для производства слѣдствій учреждаются особые слѣдственные пристава, по два въ каждомъ уѣздѣ.

Ст. 7. Слѣдственные пристава считаются въ вѣдомствѣ Министерства Юстиціи. Они должны приступать къ производству слѣдствій по непосредственному предписанію уѣзднаго полицейскаго управленія, самыя же слѣдствія, по окончаніи ихъ, представлять прямо отъ себя въ подлежащее судебное мѣсто, увѣдомляя въ тоже время объ окончаніи слѣдствія уѣздное полицейское управленіе. Наблюденіе за правильнымъ производствомъ слѣдствій слѣдственными приставами поручается стряпчимъ и прокурорамъ.

Ст. 8. Становые пристава въ уѣздахъ остаются; но изъ числа обязанностей ихъ отходятъ всѣ слѣдственныя дѣла, возлагаемыя на слѣдственныхъ приставовъ.

Примѣчаніе. Само собою разумѣется, что за учрежденіемъ слѣдственныхъ приставовъ, на обязанности становыхъ приставовъ, равно какъ и вообще полицейскаго управленія, останется задержаніе преступниковъ и производство возможно-полнаго предварительнаго дознанія по совершеннымъ преступленіямъ.

Ст. 9. Возлагаемыя, такимъ образомъ, какъ на слѣдственныхъ, такъ и на становыхъ приставовъ, и вообще на полицейское управленіе обязанности по слѣдственной и уголовной части должны быть опредѣлены особою инструкціею, составленною по взаимному соглашенію Министровъ Внутреннихъ Дѣлъ и Юстиціи.

Статьею 10-ю, слѣдственнымъ приставамъ назначено содержаніе по 800 р., и на наемъ писцовъ, канцелярскіе припасы и другіе расходы 200 руб. каждому, а ст. 11-ю, опредѣленіе въ должность слѣдственнаго пристава и увольненіе отъ нея предоставлено Начальникамъ губерній.

Статьею 13-ю повелѣно: при опредѣленіи предметовъ вѣдомства и обязанностей уѣзднаго исправника и полицейскаго управленія постоянно имѣть въ виду Высочайше утвержденное Его Императорскимъ Величествомъ начало, чтобы власть судебная, по возможности, была отдѣле-

на отъ власти исполнительной, стараясь сію послѣднюю ограничить исключительно полицейскими обязанностями. Вопросъ же объ отдѣленіи судебно-полицейскаго разбирательства отъ полицейскихъ учрежденій будетъ подлежать окончательному обсужденію при разсмотрѣніи общаго вопроса объ устройствѣ сельской общины.

Для исполненія Высочайшей воли относительно отдѣленія отъ полиціи слѣдственной части, Коммисіи о губернскихъ и уѣздныхъ учрежденіяхъ предстояло разрѣшить сперва основные вопросы о томъ: 1) какія именно обязанности, по преслѣдованію преступленій и проступковъ, должны остаться на полиціи, на основаніи примѣчанія къ 8 ст. Высочайшаго повелѣнія, и какія слѣдуетъ возложить на вновь учреждаемыхъ слѣдственныхъ чиновниковъ, 2) по чьимъ требованіямъ и какимъ порядкомъ слѣдственные чиновники должны приступать къ производству слѣдствій, и 3) въ какихъ вообще отношеніяхъ они должны находиться къ судебнымъ мѣстамъ, къ стряпчимъ и прокурорамъ, къ полицейскому управленію и къ губернскому начальству. Затѣмъ, соображаясь съ началами, какія будутъ приняты для разрѣшенія сихъ основныхъ вопросовъ, необходимо постановить подробныя правила о предметахъ вѣдомства, предѣлахъ власти, правахъ и обязанностяхъ слѣдственныхъ чиновъ и разрѣшить: 1) какія лица могутъ быть опредѣляемы въ должность слѣдователей; 2) какъ распредѣлять между ними слѣдствія; 3) не можетъ ли

быть уменьшено число слѣдствій, подлежащихъ разсмотрѣнію судебныхъ мѣстъ; 4) какое нужно число слѣдственныхъ чиновниковъ; 5) необходимо ли приглашать къ слѣдствіямъ депутатовъ; 6) изъ какихъ лицъ составлять слѣдственныя коммисіи и 7) допустить ли отводъ слѣдователей.

При обсужденіи этихъ вопросовъ, Коммисія имѣла въ виду, что во II Отдѣленіи Собственной Его Императорскаго Величества Канцеляріи составляется проектъ уголовнаго судопроизводства, содержащій въ себѣ новыя начала устройства судебной власти и порядка производства слѣдствія и суда. Проектъ этотъ, сколько извѣстно, предполагается окончить въ настоящемъ году. Посему Коммисія, на которую возложена только обязанность отдѣлить отъ полиціи слѣдственную часть и опредѣлить кругъ дѣйствій вновь учреждаемыхъ слѣдственныхъ чиновниковъ, считала себя въ правѣ предположить только такія правила, которыми не нарушались бы коренныя основанія нынѣ дѣйствующаго уголовнаго судопроизводства, хотя Коммисія вполнѣ сознавала, что, при тѣсной и неразрывной связи, существующей между производствомъ слѣдствія и суда, отдѣльное преобразованіе перваго, безъ соотвѣтственнаго измѣненія послѣдняго — не можетъ быть окончательно, и что не только многіе отдѣльные законы судопроизводства, но и самыя начала его необходимо измѣнить, для успѣшнаго отправленія уголовнаго правосудія.

СООБРАЖЕНІЯ.

1. По вопросу о разграниченіи обязанностей по сльдственной части между полиціею и особыми сльдователями.

а) *О предѣлахъ власти.*

При разрѣшеніи вопроса о разграниченіи обязанностей полиціи и слѣдственныхъ чиновниковъ, Коммисія принимала въ соображеніе, какъ предположенія Г. Статсъ-Секретаря графа Д. Н. Блудова и Министерства Юстиціи, объ измѣненіяхъ въ судопроизводствѣ, такъ равно практическія свѣдѣнія и замѣчанія, сообщенныя Начальниками губерній и другими лицами, которыя были приглашаемы въ Коммисію, для участія въ приготовительныхъ работахъ. Въ производствѣ по обнаруженію и изслѣдованію преступленій, на основаніи лучшихъ законодательствъ Западной Европы, могутъ быть различаемы слѣдующія части: 1) *первоначальныя изысканія*, производимыя полиціею для обнаруженія справедливости или несправедливости дошедшихъ до нея слуховъ и свѣдѣній о преступленіи, или о такихъ происшествіяхъ, о которыхъ, безъ розысканій, нельзя опредѣлить, заключается или не заключается въ нихъ преступленіе (*дознаніе* происшествій); 2) *разсмотрѣніе дознанія* тѣмъ лицомъ или мѣстомъ, отъ котораго зависитъ назначеніе слѣдствія (т. е. обвинительною властью или судомъ), если по собраннымъ свѣдѣніямъ оказывается вѣроятнымъ или несомнѣннымъ, что въ происшествіи заключается преступленіе; 3) *передача свѣдѣній* о преступленіи и проступкѣ слѣдователю (въ большей части законодательствъ

называемому слѣдственнымъ судьею) и *производство* имъ *предварительнаго слѣдствія* (Instruction, Voruntersuchung), съ цѣлью привести въ возможно-полную извѣстность обстоятельства преступленія, обнаружить преступника и изыскать всѣ улики и доказательства его виновности; 4) разсмотрѣніе слѣдствія мѣстомъ или лицомъ, которому предоставлена обвинительная власть, и затѣмъ, если этою властью признано, что предварительнымъ слѣдствіемъ вина заподозрѣннаго доказана или представляется вѣроятною — *преданіе* обвиняемаго суду; наконецъ 5) *производство окончательнаго* (судебнаго или формальнаго) *слѣдствія*, при которомъ повѣряются и дополняются собранныя при предварительномъ слѣдствіи доказательства, всѣми дозволенными въ законахъ способами, въ томъ числѣ передопросами обвиняемаго и свидѣтелей. Это слѣдствіе, по лучшимъ иностраннымъ законодательствамъ, производится самимъ судомъ, рѣшающимъ дѣло.

Такимъ образомъ, изслѣдованіе преступленія производится полиціею, слѣдователемъ и судомъ, при участіи прокурора, и состоитъ изъ трехъ главныхъ частей: дознанія, предварительнаго и окончательнаго (или судебнаго, формальнаго) слѣдствія.

Въ нашемъ законодательствѣ, подобное раздѣленіе встрѣчается только въ слѣдствіяхъ по дѣламъ о преступленіи должности. По всѣмъ прочимъ дѣламъ власть обвинительная, слѣдственная и отчасти судебная предоставлены полиціи.

По дѣйствующему нынѣ Своду Законовъ (изд. 1857 г.), производство слѣдствій и принятіе всѣхъ мѣръ, къ слѣдствію относящихся, принадлежатъ къ обязанностямъ городской и земской полиціи (т. II Общ. Учр. Губ. ст. 2548 и 4130).

На становаго пристава возложено какъ первоначальное изслѣдованіе о случившихся въ станѣ грабежахъ, разбояхъ, убійствахъ и другихъ важныхъ преступленіяхъ, такъ и производство слѣдствій о воровствѣ и пристанодержательствѣ и вообще о преступленіяхъ менѣе важныхъ (ст. 2571 п. 17—21). Должно замѣтить, что въ законахъ неуказано съ точностью различія между особенно важными и менѣе важными преступленіями. Опредѣлить, что́ важно и что́ не важно, зависитъ отъ земскаго суда.

Земскій судъ получаетъ отъ становаго пристава, какъ произведенныя имъ слѣдствія по дѣламъ, незаключающимъ въ себѣ особенной важности, такъ и донесенія о начатыхъ имъ первоначальныхъ изслѣдованіяхъ. По важнымъ дѣламъ, земскій судъ назначаетъ для производства слѣдствія уѣзднаго исправника, или временное отдѣленіе (ст. 2712), а по окончаніи слѣдствія, разсматриваетъ его, и если оно оказывается полнымъ, представляетъ въ судебное мѣсто (ст. 2715).

Производство изслѣдованій начинается полиціею, какъ по собственному ея усмотрѣнію, такъ и по всякому дошедшему до нея свѣдѣнію о преступленіи. Каждое частное лицо обязано заявлять

объ извѣстныхъ ему признакахъ преступленія, и по каждому заявленію, если оно правдоподобно, полиція обязана произвести изслѣдованіе. Изслѣдованіе, однажды начатое, не можетъ быть прекращено полиціею, хотя бы было обнаружено, что въ изслѣдуемомъ происшествіи не заключается ничего противозаконнаго и подлежащаго преслѣдованію. Всякое изслѣдованіе и всякое слѣдствіе производящееся по общему порядку судопроизводства, должно быть представлено на разсмотрѣніе суда первой степени. Судебное мѣсто основываетъ свои рѣшенія на протоколахъ, составленныхъ слѣдователями, и только въ нѣкоторыхъ, не многихъ случаяхъ, передопрашиваетъ подсудимыхъ въ своемъ присутствіи.

Въ дѣйствующихъ нынѣ законахъ упоминается о раздѣленіи слѣдствія на предварительное и формальное, но точнаго опредѣленія основаній этого дѣленія въ законахъ нашихъ нѣтъ, да едва ли и можетъ быть, потому, что все слѣдствіе, съ начала до конца, производится однимъ лицомъ и съ соблюденіемъ одинаковыхъ формъ и обрядовъ. Впрочемъ, и въ теоріи судопроизводства, и въ положительныхъ законодательствахъ, встрѣчаются совершенно противоположныя мнѣнія о различіи между предварительнымъ и формальнымъ слѣдствіемъ, а всего болѣе о границахъ, отдѣляющихъ первое отъ послѣдняго.

На практикѣ, подъ предварительнымъ слѣдствіемъ иногда разумѣютъ дознанія, дѣлаемыя част-

нымъ образомъ чиновниками разныхъ вѣдомствъ по порученію своихъ начальствъ, а иногда слову *формальное* приписываютъ значеніе *форменнаго* и полагаютъ, что цѣль его состоитъ въ томъ, чтобы облечь въ законныя формы свѣдѣнія, полученныя слѣдователемъ частнымъ образомъ, до производства формальнаго слѣдствія, или во время онаго, — изустными распросами, развѣдываніемъ и розысками (совокупности этихъ свѣдѣній присвоивается въ такихъ случаяхъ названіе предварительнаго слѣдствія).

Г. Главноуправляющій II Отдѣленіемъ Собственной Его Императорскаго Величества Канцеляріи Графъ Д. Н. Блудовъ, въ представленныхъ Государю Императору, въ маѣ и декабрѣ 1859 года, предположеніяхъ объ изданіи новаго устава уголовнаго судопроизводства, излагаетъ, между прочимъ, слѣдующее: 1) «По самому свойству дѣлъ уголовныхъ, и при производствѣ слѣдствій особыми, назначенными для сего, должностными лицами судебнаго вѣдомства, всегда будетъ необходимо содѣйствіе общей полиціи: во 1-хъ, для первоначальныхъ дознаній о совершенныхъ преступленіяхъ и проступкахъ, во 2-хъ, для открытія и задержанія подозрѣваемыхъ въ преступленіи и представленія ихъ въ судъ, и наконецъ въ 3-хъ, для собранія на мѣстѣ разныхъ свѣдѣній, которыя могутъ оказаться нужными во время производства слѣдствія и суда. 2) По учрежденіи особыхъ судебныхъ слѣдователей, не можетъ быть

оставлено раздѣленіе слѣдствія на предварительное и формальное, ибо подъ названіемъ слѣдствія предварительнаго разумѣлось между прочимъ и собраніе первоначальныхъ свѣдѣній о преступленіяхъ и о предполагаемыхъ виновныхъ въ оном. Сіи дѣйствія, на основаніи вышеозначенныхъ главныхъ началъ, должны и впредь оставаться на обязанности полиціи; но засимъ всѣ прочія, каковы суть: изслѣдованіе происшествія, допросы подсудимыхъ и свидѣтелей, очныя между ними ставки и т. д., предоставляются уже слѣдователямъ судебнаго вѣдомства, во все продолженіе слѣдствія. Посему нѣтъ основавія, нѣтъ и возможности сохранить прежнее раздѣленіе слѣдствія на предварительное и формальное».

«Вмѣсто сего, разные періоды оныхъ могутъ быть опредѣлены и поименованы такимъ образомъ: *первый*, и самый краткій, *первоначальнаго дознанія*, по необходимости ввѣряемаго общей мѣстной полиціи, *вторый*, — *слѣдствія*, производимаго чиновниками судебнаго вѣдомства, въ продолженіи коего собираются и разсматриваются улики и вообще признаки преступленія, отыскиваются и предварительно допрашиваются подозрѣваемые и свидѣтели, и наконецъ *третій періодъ слѣдствія* судебнаго, по собраннымъ уже уликамъ и доказательствамъ».

Соображенія эти удостоились Высочайшаго одобренія.

Между тѣмъ, на Министерство Юстиціи возло-

жена была Высочайшимъ повелѣніемъ обязанность, составить, не ожидая изданія новаго Устава уголовнаго судопроизводства, особое Положеніе о производствѣ слѣдствій, съ тѣмъ, чтобы при этомъ принято было въ соображеніе и назначеніе слѣдственныхъ чиновниковъ, юридически образованныхъ, которые употреблялись-бы исключительно для производства слѣдствій. Составленный Г. Министромъ Юстиціи Комитетъ, предварительные труды котораго сообщены Г. Министру Внутреннихъ Дѣлъ, полагаетъ, что «различіе предварительнаго и формальнаго слѣдствія заключается преимущественно въ цѣли ихъ. Первое есть розысканіе о томъ, въ чемъ состоитъ преступленіе и указаніе на предполагаемаго преступника, а судебное, или формальное, слѣдствіе обращается на извѣстное лицо, на которое упало подозрѣніе. При этомъ Комитетъ находитъ, что дѣйствующіе законы не постановили никакого различія между дознаніемъ и предварительнымъ слѣдствіемъ; но если Правительство признаетъ нужнымъ дать слѣдственной части новое и отличное отъ настоящаго порядка развитіе, т. е. такое, по которому производство формальнаго слѣдствія будетъ лежать на обязанности установленія или по-крайней мѣрѣ лица, спеціально для сего предназначеннаго, то будетъ, можетъ быть, не безполезно постановить, что дѣйствія полиціи до прибытія формальнаго слѣдователя должны состоять только въ произведеніи осмотровъ, обысковъ и т. п., по

правиламъ, для предварительныхъ изслѣдованій установленнымъ, въ принятіи мѣръ къ пресѣченію побѣговъ явно подозрительныхъ лицъ и сообщеніи слѣдователю, въ особой запискѣ, свѣдѣній о происшествіи, основанныхъ на секретныхъ розысканіяхъ и знаніи чинами полиціи образа жизни своихъ обывателей и взаимныхъ ихъ отношеній.»

Коммисія о губернскихъ и уѣздныхъ учрежденіяхъ, подробно обсудивъ вопросъ о предѣлахъ власти полиціи по преслѣдованію преступленій, пришла къ убѣжденію, что послѣ учрежденія особыхъ слѣдователей, дѣйствія полиціи по изслѣдованію происшествій, въ которыхъ заключаются или предполагаются преступленія или проступки, должно ограничиваться приведеніемъ въ извѣстность обстоятельствъ необходимыхъ для разрѣшенія: дѣйствительно ли совершилось происшествіе, заключающее въ себѣ преступленіе или проступокъ. Подробное изслѣдованіе произшествія и собираніе уликъ и доказательствъ, для обнаруженія и изобличенія преступника, собственно не относится къ обязанности полиціи. Немедленно по удостовѣреніи въ существованіи преступленія или проступка, хотя бы виновный не былъ открытъ, полиція обязана передать полученныя или собранныя ею свѣдѣнія слѣдователю, принявъ однако всѣ нетерпящія отлагательства мѣры, необходимыя для того, чтобы предупредить измѣненіе, уничтоженіе или сокрытіе слѣдовъ и доказательствъ преступленія и пресѣчь преступ-

нику возможность уклониться отъ слѣдствія и суда.

Необходимость подобнаго ограниченія власти полиціи, указанная Графомъ Д. Н. Блудовымъ, подтверждается и тѣмъ, что для успѣха слѣдствія особенно важно подробное изслѣдованіе происшествія по горячимъ слѣдамъ.

Весьма часто опытный слѣдователь откроетъ указанія на виновнаго, или покрайней мѣрѣ средства къ отысканію его, въ такихъ, легко измѣняющихся и требующихъ скораго осмотра, слѣдахъ, которые, при первоначальномъ изслѣдованіи, были сочтен неважными, или вовсе необратили на себя никакого вниманія полиціи. Немедленный распросъ слѣдователемъ свидѣтелей происшествія и подробный осмотръ опытнымъ спеціалистомъ мѣста, на которомъ совершилось преступленіе, или остались слѣды его, даютъ прочное основаніе всему слѣдствію. У насъ укоренилось мнѣніе, что осмотръ, обыскъ и выемки суть такія дѣйствія, которыя могутъ быть исполняемы и не тѣмъ, кто будетъ слѣдователемъ по дѣлу, и что эти дѣйствія не столь важны, какъ показаніе обвиняемаго и свидѣтелей. Сколь ошибочно это мнѣніе, доказываютъ всѣ наши уголовныя дѣла.

Многія весьма важныя преступленія остаются не наказанными, именно потому, что осмотры, обыски и выемки производятся кое-какъ, людьми, не только не приготовленными къ званію слѣдователя, но даже нечитавшими Уложенія о Нака-

заніяхъ и незнающими, какіе признаки опредѣляютъ составъ, родъ и видъ преступленія.

Опредѣливъ, на основаніи сихъ соображеній, объемъ тѣхъ дѣйствій полиціи, которыя въ 3 статьѣ Высочайшаго повелѣнія названы *предварительнымъ дознаніемъ*, Коммисія для избѣжанія недоразумѣній, которыя могли бы возникнуть отъ употребленія словъ *дознаніе* или *предварительное слѣдствіе* въ новомъ значеніи, тогда какъ и въ настоящее время слова эти принимаются въ различныхъ значеніяхъ, признаетъ полезнымъ присвоить названіе *первоначальнаго изслѣдованія* совокупности тѣхъ мѣръ, по обнаруженію и преслѣдованію преступленій, которыя полиціи предоставлено приводить въ дѣйствіе собственною ея властію.

Независимо отъ производства первоначальныхъ изслѣдованій по преступленіямъ и проступкамъ, на обязанности полиціи должно быть оставлено окончательное изслѣдованіе маловажныхъ преступленій и проступковъ, судебный разборъ которыхъ временно возложенъ на полицію.

б) *Объ обязанностяхъ вновь учреждаемыхъ слѣдователей.*

Въ Высочайшемъ повелѣніи упоминается только о предварительномъ дознаніи, производимомъ полиціею. Дѣйствительно, въ большей части случаевъ, свѣдѣнія о преступленіи прежде всего получаются полиціею, но есть дѣла, по которымъ преслѣдованіе нарушенія законовъ возникаетъ помимо общей полиціи. Таковы дѣла о преступленіи должности, о нарушеніи законовъ, относя-

щихся къ разнымъ частямъ казеннаго управленія и т. п. Коммисія признала, что и по этимъ дѣламъ, первоначальное изслѣдованіе должно быть производимо тѣми мѣстами и лицами, которыя производили ихъ нынѣ, и за тѣмъ подробное изслѣдованіе происшествія и собраніе уликъ и доказательствъ вины или невинности подозрѣваемаго въ преступленіи, всѣми способами и мѣрами указанными въ законахъ, для предварительнаго и формальнаго слѣдствія, Коммисія отнесла къ обязанности вновь учреждаемыхъ слѣдователей, съ тѣмъ чтобы на нихъ возлагаемы были только слѣдствія по преступленіямъ и проступкамъ, подлежащимъ разсмотрѣнію судебныхъ мѣстъ.

в) *О наименованіи слѣдственныхъ чиновниковъ слѣдственными судьями.*

Слѣдователи эти Высочайшимъ повелѣніемъ причислены къ судебному вѣдомству, имъ передается по производству слѣдствій вся власть принадлежавшая полиціи, чины которой (становые пристава) считались членами земскаго суда (Т. II Общ. Учр. Губ. ст. 2513). Притомъ власть слѣдственная есть часть судебной власти и, по смыслу нашихъ законовъ, акты, составляемые при слѣдствіи, имѣютъ полную силу только въ томъ случаѣ, если составлены въ судѣ, или членомъ суда (прим. къ ст. 317 Т. XV Св. Зак. Уголов. Судопроизв.). Всѣ эти основанія привели Коммисію къ убѣжденію, что вновь учреждаемыхъ слѣдователей слѣдуетъ считать членами уѣзднаго суда, какъ высшаго въ уѣздѣ судебнаго мѣста, въ которомъ предполагается, при предстоящемъ

преобразованіи судопроизводства, сосредоточить уѣздную судебную власть, и для отличія отъ прочихъ членовъ, наименовать *слѣдственными судьями*. На необходимость подобнаго наименованія указали присутствующіе въ Коммисіи Начальники губерній, удостовѣрившіе, что для приданія новымъ слѣдователямъ большаго значенія въ общемъ мнѣніи и привлеченія къ занятію этой должности людей образованныхъ и нравственныхъ, полезно не называть ихъ приставами, тѣмъ болѣе, что это названіе можетъ дать поводъ къ смѣшенію новыхъ слѣдователей съ существующими уже въ нѣкоторыхъ городахъ слѣдственными приставами, непосредственно подчиненными полиціи и имѣющими совершенно другое значеніе. Почти во всѣхъ законодательствахъ судебные слѣдователи называются слѣдственными судьями (Juge d'instruction, Untersuchungsrichter).

2) *По чьимъ требованіямъ и какимъ порядкомъ слѣдственные судьи должны начинать слѣдствіе?*

По опредѣленіи главныхъ основаній для разграниченія власти полиціи и слѣдственныхъ судей, необходимо было разрѣшить вопросъ, какимъ порядкомъ должно передавать первоначальное изслѣдованіе слѣдственному судьѣ, и вообще, по чьимъ требованіямъ судья долженъ приступать къ производству слѣдствія. Вопросъ этотъ подробно обсуживался Коммисіею. Удовлетворительное разрѣшеніе его представлялось весьма затруднительнымъ потому, что съ нимъ соединяются вопросы, тѣсно связанные съ устройствомъ судебной власти, и вопросы о томъ: слѣдуетъ ли подвергать перво-

начальное изслѣдованіе, до передачи слѣдственному судьѣ, разсмотрѣнію, для постановленія заключенія о преданіи обвиняемаго суду и о производствѣ надь нимъ формальнаго слѣдствія; и если слѣдуетъ, то кому предоставить это разсмотрѣніе?

По дѣйствующимъ нынѣ законамъ, предаются суду только чиновники за преступленіе должности.

Опредѣленіе о преданіи суду постановляется, или губернскимъ правленіемъ, или подлежащимъ начальствомъ обвиняемаго, на основаніи собранныхъ о преступленіи и проступкѣ свѣдѣній. Послѣ преданія суду — производится, въ большей части случаевъ, формальное слѣдствіе тѣмъ судебнымъ мѣстомъ, которое обязано рѣшить дѣло.

О преступленіяхъ частныхъ лицъ, изслѣдованіе начинается и производится полиціею безъ особаго постановленія о назначеніи формальнаго слѣдствія; суду эти лица не предаются, но всякое изслѣдованіе, произведенное становымъ приставомъ, поступаетъ, чрезъ земскій судъ, на разсмотрѣніе судебнаго мѣста.

Этотъ порядокъ представлялся нетолько возможнымъ, но даже необходимымъ, въ то время, когда все слѣдствіе производилось полиціею, но съ отдѣленіемъ отъ нея слѣдственной части не можетъ быть оставленъ безъ измѣненія.

Было бы весьма желательно, для огражденія частныхъ лицъ отъ напраснаго производства надъ ними слѣдствія, установить такой порядокъ, при

которомъ такъ называемому формальному слѣдствію предшествовало бы разсмотрѣніе: есть ли достаточныя основанія подвергнуть подозрѣваемое лицо слѣдствію и суду. Но подобный порядокъ не можетъ быть введенъ при раздѣленіи судебной власти между двумя судами (уѣзднымъ судомъ и магистратомъ) и при томъ положеніи, въ какомъ находятся эти судебныя мѣста.

И суды, и уѣздные стряпчіе обременены множествомъ дѣлъ; невозможно возложить на нихъ еще новую обязанность разсмотрѣнія всѣхъ первоначальныхъ изслѣдованій и передачу ихъ слѣдственнымъ судьямъ.

Равномѣрно нельзя постановить общимъ правиломъ, что всѣ изслѣдованія, произведенныя становыми и городскими приставами, представляются въ уѣздное полицейское управленіе и что слѣдственные судьи приступаютъ къ слѣдствію только по предписаніямъ полицейскаго управленія.

Подобное правило было бы существенно вредно и произвело бы или напрасную проволочку, если управленіе будетъ дѣйствовать только въ видѣ простаго передаточнаго мѣста, или смѣшеніе исполнительной, обвинительной и судебной власти, если управленію предоставлено будетъ разсматривать первоначальное изслѣдованіе и дѣлать заключеніе о производствѣ формальнаго слѣдствія или о прекращеніи дѣла.

Представленіе становыми приставами собранныхъ ими о преступленіи свѣдѣній въ судъ или

управленіе, для простой передачи ихъ слѣдственному судьѣ, было бы пустою формальностію, неимѣющею ни цѣли, ни значенія, а между тѣмъ производило-бы большую медленность. Весьма часто становая квартира находится за нѣсколько десятковъ верстъ отъ города, для частыхъ сообщеній нѣтъ достаточныхъ средствъ; притомъ докладъ донесенія пристава, составленіе журнала, просмотръ его стряпчимъ, исполненіе журнала и доставленіе произведеннаго изслѣдованія слѣдственному судьѣ потребуютъ много времени.

Не менѣе важны причины, по которымъ не можетъ быть предоставлено полицейскому управленію право разсматривать и обсуживать всѣ первоначальныя изслѣдованія. По дѣйствующимъ нынѣ законамъ, ни земскій судъ, ни городская полиція не могутъ прекратить, собственною властію, никакого, однажды возбужденнаго, изслѣдованія о преступленіи и обязаны каждое слѣдствіе представить на разсмотрѣніе судебной власти, которая и повѣряетъ правильность дѣйствій слѣдователя. Этимъ предупреждается сокрытіе преступленій, особенно такихъ, въ допущеніи или частомъ повтореніи которыхъ виновна полиція.

Если, при учрежденіи слѣдственныхъ судей, постановить правиломъ, что каждое изслѣдованіе о преступленіи представляется въ полицейское управленіе и дать управленію право разсмотрѣть его и рѣшить, должно ли дополнить изслѣдованіе чрезъ становаго пристава, или передать слѣдственному

судьѣ для дальнѣйшаго производства, или же вовсе прекратить, то управленіе получитъ болѣе судебной власти, нежели имѣлъ земскій судъ, и Высочайшее повелѣніе объ отдѣленіи судебной власти отъ исполнительной полиціи останется безъ исполненія.

Всѣ сіи соображенія привели Коммисію къ убѣжденію, что становымъ приставамъ и другимъ исполнительнымъ полицейскимъ чиновникамъ, производящимъ первоначальныя изслѣдованія, слѣдуетъ предоставить непосредственную передачу слѣдственному судьѣ, собранныхъ ими свѣдѣній и тѣмъ доставить судьѣ возможность изслѣдовать преступленіе по горячимъ слѣдамъ. При семъ, для ограниченія произвола и предупрежденія пререканій, необходимо постановить: 1) полицейскій чиновникъ, если встрѣтитъ сомнѣніе въ томъ, подлежитъ ли изслѣдованіе передачѣ слѣдственному судьѣ, долженъ представить изслѣдованіе полицейскому управленію, которое передаетъ его или слѣдственному судьѣ, или тому мѣсту, вѣдомству котораго оно подлежитъ, 2) если бы слѣдственному судьѣ было передано неподлежащее производству его изслѣдованіе, то судья, не входя въ переписку съ лицомъ или мѣстомъ, отъ котораго онъ получилъ изслѣдованіе, обязанъ представить встрѣченное о подсудности дѣла сомнѣніе на разрѣшеніе суда.

Право судебныхъ мѣстъ давать слѣдственнымъ судьямъ, какъ чиновникамъ судебнаго вѣдомства,—

предписанія о производствѣ слѣдствій не подлежитъ сомнѣнію. О подобномъ же правѣ полицейскаго управленія, упоминается въ 7 ст. Высочайшаго повелѣнія; право это, по мнѣнію Коммисіи, должно принадлежать управленію по всѣмъ дѣламъ, возникающимъ въ самомъ управленіи или у подвѣдомственныхъ ему чиновниковъ. Право уѣзднаго стряпчаго предлагать слѣдственному судьѣ о начатіи слѣдствія должно оставить за нимъ, на существующемъ нынѣ основаніи. Затѣмъ первоначальныя изслѣдованія, произведенныя не полиціею, а другими мѣстами или лицами, должны быть передаваемы не прямо къ слѣдственнымъ судьямъ, а чрезъ уѣздный судъ, какъ мѣсто, которому подчинены слѣдственные судьи и которое обязано предварительно разсмотрѣть эти изслѣдованія, производившіяся по мимо полиціи, слѣдовательно не по общему установленному законами порядку, и опредѣлить, относится ли дальнѣйшее слѣдствіе къ обязанности слѣдственнаго судьи.

За предоставленіемъ полиціи права возбуждать преслѣдованіе преступленій, а также производить первоначальное изслѣдованіе, не можетъ быть дозволено слѣдственнымъ судьямъ начинать изслѣдованія по собственному усмотрѣнію, по объявленіямъ низшихъ полицейскихъ чиновъ или по поданнымъ ему отъ частныхъ лицъ просьбамъ. Исключеніе изъ этого правила можетъ быть сдѣлано только для случаевъ нетерпящихъ отлагательства, какъ-то: когда преступленіе или проступокъ усмотрѣны

судьею во время ихъ совершенія, или когда судью извѣщаютъ о совершающемся или только что совершившемся преступленіи или проступкѣ.

3) *По вопросу объ отношеніяхъ слѣдственныхъ судей къ судебнымъ мѣстамъ, уѣздному полицейскому управленію и губернскому начальству.*

Главныя основанія отношеній слѣдственныхъ судей къ судебнымъ мѣстамъ и къ уѣздному полицейскому управленію положительно опредѣлены Высочайше утвержденными началами. По точному ихъ смыслу, слѣдственные судьи, какъ чиновники судебнаго вѣдомства (ст. 7), должны быть, въ дѣйствіяхъ своихъ, непосредственно подчинены судебнымъ мѣстамъ. Право возбуждать преслѣдованіе предоставлено полиціи, а надзоръ за производствомъ слѣдствій — стряпчимъ и прокурорамъ. Коммисіи предстояло только развить эти начала. Возраженія, изложенныя нѣкоторыми Начальниками губерній, въ доставленныхъ ими Министерству внутреннихъ дѣлъ замѣчаніяхъ, противъ изъятія слѣдственныхъ судей отъ прямой зависимости уѣзднаго и губернскаго начальства, Коммисія не нашла на столько убѣдительными, чтобы ходатайствовать объ измѣненіи Высочайше утвержденныхъ началъ.

Одни изъ Губернаторовъ полагаютъ необходимымъ предоставить, согласно существующимъ законамъ, надзоръ за производствомъ особо важныхъ слѣдствій — Начальнику губерніи; другіе, кромѣ сего надзора, считаютъ необходимымъ, оставить слѣдственныхъ приставовъ въ полномъ подчиненіи и завѣдываніи уѣзднаго полицейскаго управленія, не передавая даже слѣдственную часть въ

вѣдомство Министерства Юстиціи; третьи наконецъ признаютъ, что всѣ жалобы на слѣдственныхъ приставовъ, до поступленія дѣлъ въ судебныя мѣста, должны подлежать разсмотрѣнію и рѣшенію уѣзднаго управленія и губернскаго начальства.

Уголовное слѣдствіе, служащее основаніемъ судебнаго приговора, производится для суда. Только судъ можетъ окончательно разрѣшить жалобу на неправильность дѣйствій слѣдователя, указать ему неполноту и недостаточность составленныхъ имъ актовъ и разъяснить, въ чемъ должно заключаться дополненіе слѣдствія, потому что только суду предоставлена закономъ оцѣнка силы и достоинства собранныхъ по дѣлу свѣдѣній и доказательствъ и, на основаніи этой оцѣнки, обвиненіе или оправданіе подсудимаго. Убѣжденіе въ недостаточности надзора стряпчихъ, прокуроровъ и судебныхъ мѣстъ за дѣйствіями слѣдственныхъ судей не можетъ еще служить основаніемъ къ убѣжденію въ необходимости предоставить, какъ полицейскому управленію, такъ и губернскому начальству, разсмотрѣніе жалобъ на слѣдственныхъ судей, устраненіе ихъ отъ производства слѣдствій и распоряженія о дополненіи или прекращеніи изслѣдованія. Если принять эти основанія, то слѣдовало бы предоставить исполнительной власти и самое рѣшеніе уголовныхъ дѣлъ.

Учрежденіемъ слѣдственныхъ судей полагается начало отдѣленія судебной власти отъ исполнительной; безъ этого отдѣленія, судебная власть ни-

когда не будетъ имѣть надлежащей твердости. Не въ смѣшеніи административной и судебной власти должно искать средствъ къ улучшенію отправленія правосудія, а въ надлежащемъ устройствѣ суда. Недостаточность надзора должно дополнить надзоромъ, а не непосредственнымъ участіемъ исполнительной власти въ дѣйствіяхъ по слѣдствію.

Не подлежитъ однако сомнѣнію, что, при настоящемъ положеніи судебныхъ мѣстъ первой степени, судебная власть не можетъ быть совершенно отдѣлена отъ исполнительной. По этому за полицейскимъ управленіемъ оставлено право начинать преслѣдованіе преступленій, производить первоначальное изслѣдованіе и право требовать отъ слѣдственнаго судьи производства слѣдствія.

Дѣйствующіе нынѣ законы возлагаютъ на губернское начальство вообще наблюденіе за правильнымъ производствомъ слѣдствій (Общ. Учреж. Губ, т. II ст. 583, 584, 589, 590, 591 и 740), а Начальникамъ губерній, въ нѣкоторыхъ особыхъ случаяхъ, для исправленія упущеній земской или городской полицій, предоставляютъ командировать на мѣсто благонадежнаго чиновника или составитъ слѣдственную Коммисію (ст. 590). При семъ въ 315 ст. объяснено, что Начальникъ губерніи не судья, но только блюститель правосудія и установленнаго порядка, и посему, въ случаѣ медленности, проволочки, безпорядковъ и нарушенія формъ въ производствѣ суда, принимаетъ мѣры

для законнаго направленія дѣлъ въ установленомъ порядкѣ.

Коммисіи предстоитъ, во исполненіе Высочайшаго повелѣнія, пересмотрѣть губернскія учрежденія, а потому, въ настоящее время, она сочла себя обязанною сохранить, по возможности, существующія нынѣ правила о порядкѣ надзора губернскихъ властей надъ слѣдователями. Руководствуясь этою мыслію, Коммисія не предположила никакихъ измѣненій въ законахъ, опредѣляющихъ власть губернскаго начальства надъ полиціею по производству первоначальнаго изслѣдованія; относительно же слѣдственныхъ судей, постановила правило, указываемое сущностью самаго учрежденія слѣдственныхъ судей, а именно: что всѣ дѣйствія слѣдственныхъ судей должны быть разсматриваемы и отмѣняемы не иначе, какъ по общему законному порядку, т. е. непосредственнымъ ихъ начальствомъ — судебными мѣстами, и что посему губернское начальство не можетъ устранять слѣдственнаго судью по непосредственному своему усмотрѣнію и возлагать производство окончательнаго слѣдствія на чиновниковъ не судебнаго вѣдомства. Право губернскаго начальства на эти дѣйствія основывалось на томъ, что производство слѣдствія было отнесено къ обязанности полиціи, но съ передачею слѣдствій въ судебное вѣдомство необходимо должна перейти къ этому вѣдомству и власть судить о правильности и неправильности дѣйствій по слѣдствію. Затѣмъ оставлено за гу-

бернскимъ начальствомъ не только право надзора и принятія, чрезъ посредство судебныхъ мѣстъ, прокуроровъ и стряпчихъ, законныхъ мѣръ къ правильному и скорому производству слѣдствій, но и предоставлено право требовать отъ судебныхъ мѣстъ назначенія, въ важныхъ случаяхъ, слѣдственныхъ Коммисій и командировать, въ составъ ихъ, чиновниковъ подвѣдомственныхъ губернскому начальству.

Кромѣ того, предположено подчинить слѣдственныхъ судей ревизіи Начальниковъ губерній, на томъ же основаніи, на какомъ ревизуются ими судебныя мѣста, и самое назначеніе слѣдственныхъ судей, которые, на основаніи Высочайшаго повелѣнія, должны быть опредѣляемы Правительствомъ, — предоставлено Начальнику губерніи, по соглашенію съ губернскимъ прокуроромъ. Это послѣднее обстоятельство разрѣшено большинствомъ голосовъ Коммисіи. Меньшинство полагало, что избраніе и утвержденіе ихъ слѣдуетъ предоставить, на основаніи 2 п. прим. къ 83 ст. т. II Учр. Губ. по 2 прод., Министерству Юстиціи, отъ котораго зависитъ назначеніе другихъ членовъ судебныхъ мѣстъ опредѣляемыхъ Правительствомъ.

4) *Какія лица могутъ быть опредѣляемы въ слѣдственныя судьи и какія служебныя права слѣдуетъ имъ предоставить?*

Для правильнаго и успѣшнаго производства слѣдствій, слѣдователю необходимо *знаніе* того, какія свѣдѣнія должно собрать, чтобы доставить суду возможность произнести правильный приговоръ о винѣ или невинности обвиняемаго, и умѣніе достигать до цѣли слѣдствія тѣми способами,

которые законъ дозволяетъ или предписываетъ употреблять для обнаруженія преступленій и изобличенія преступниковъ. Поэтому, отъ слѣдователя должно требовать теоретическаго и практическаго знанія уголовныхъ законовъ. Желательно бы было въ должность слѣдственныхъ судей опредѣлять только лицъ, получившихъ юридическое образованіе въ высшихъ учебныхъ заведеніяхъ и производившихъ слѣдствія, но въ настоящее время нельзя сдѣлать подобное условіе общимъ и непремѣннымъ правиломъ, по недостатку лицъ, удовлетворяющихъ этому условію. Посему необходимо дозволить, на первое время, опредѣлять всѣхъ лицъ, окончившихъ курсъ въ среднихъ и высшихъ заведеніяхъ и занимавшихся уголовными дѣлами, а для приготовленія лицъ, способныхъ съ успѣхомъ занимать должность слѣдственнаго судьи, предоставить Начальникамъ губерній, по представленіямъ губернскихъ прокуроровъ, опредѣлять въ уголовныя палаты и уѣздные суды сверхъ штата молодыхъ людей, по одному или по два въ каждое судебное мѣсто, съ тѣмъ, чтобы они занимались производствомъ дѣлъ и находились при слѣдствіяхъ, затѣмъ, по удостовѣреніи въ ихъ способностяхъ, назначать ихъ слѣдственными судьями. Размѣръ содержанія слѣдственнымъ судьямъ опредѣленъ 10 ст. Высочайшаго повелѣнія, а о классѣ должности слѣдственнаго судьи ничего не сказано. Коммисія, имѣя въ виду, что должность уѣзднаго судьи полагается въ VII классѣ,

предположила должности слѣдственнаго судьи присвоить VIII классъ и отнести эту должность по мундиру къ VIII разряду, а по пенсіи къ VI.

5) Какъ распредѣлять слѣдствія между слѣдственными судьями?

Распредѣленіе занятій между слѣдственными судьями можетъ быть дѣлаемо, или 1) судебнымъ мѣстомъ, посредствомъ особой передачи судьѣ каждаго поручаемаго ему слѣдствія, или 2) назначеніемъ слѣдственному судьѣ извѣстнаго участка уѣзда или города, въ предѣлахъ котораго онъ обязанъ производить слѣдствія по всѣмъ преступленіямъ, ему подсуднымъ.

Первый способъ возможенъ только въ томъ случаѣ, когда всѣ первоначальныя изслѣдованія о преступленіяхъ поступаютъ въ одно судебное мѣсто или къ одному лицу, которое и распредѣляетъ ихъ между слѣдователями, и если притомъ пространство, подсудное одному суду, не обширно и число дѣлъ не весьма велико, такъ что слѣдователи, состоящіе при судьѣ и живущіе въ городѣ, могутъ безъ большаго промедленія прибыть на мѣсто происшествія. Выше изложены уже причины, препятствующія сосредоточенію первоначальныхъ свѣдѣній о преступленіяхъ въ одномъ изъ нашихъ судовъ. Къ этому можно присовокупить, что законъ, который назначилъ бы слѣдственнымъ судьямъ постоянное пребываніе въ городѣ при судѣ, въ дѣйствительности никогда бы не осуществился. Число слѣдствій такъ велико и уѣзды такъ обширны, что слѣдственный судья почти всегда будетъ находиться въ уѣздѣ. По

этому гораздо удобнѣе и полезнѣе ввѣрить каждому слѣдственному судьѣ особый участокъ, въ предѣлахъ котораго онъ обязанъ производить слѣдствія, и для скорѣйшей и удобнѣйшей передачи судьямъ свѣдѣній о преступленіяхъ назначить въ завѣдываніе ихъ цѣлые станы, опредѣливъ мѣста пребыванія ихъ, по возможности, въ близкомъ разстояніи отъ становыхъ квартиръ. Опредѣленіе и измѣненіе участковъ должно быть дѣлаемо губернскимъ правленіемъ, при участіи губернскаго прокурора.

6) *Не можетъ ли быть сокращено число слѣдствій, поступающихъ въ судебныя мѣста?*

Коммисія, предположивъ отнести къ обязанностямъ слѣдственныхъ судей производство слѣдствія только по дѣламъ, подлежащимъ разсмотрѣнію судебныхъ мѣстъ, вмѣстѣ съ тѣмъ обратила вниманіе на то, что въ настоящее время поступаютъ въ судъ такія изслѣдованія, которыми въ изслѣдованномъ происшествіи (какъ-то пожарѣ, скоропостижной смерти отъ естественныхъ причинъ) не открыто ни преступленія, ни проступка (т. XV, кн. 2, ст. 280). Число этихъ изслѣдованій весьма велико; каждое изъ нихъ, на основаніи 367 ст. XV т. передается, чрезъ земскій судъ, въ судъ первой степени, для ревизіи порядка производства, а судомъ представляется къ Начальнику губерніи. Этотъ сложный порядокъ возбуждаетъ большую и ни къ чему не ведущую переписку, которая можетъ быть значительно сокращена, безъ всякаго опасенія за правильность разрѣшенія дѣлъ о происшествіяхъ. Для сего достаточно постановить,

что эти дѣла заканчиваются по постановленіямъ общаго присутствія уѣзднаго полицейскаго управленія, если нѣтъ сомнѣнія въ правильности производства изслѣдованія, и если съ постановленіемъ согласенъ уѣздный стряпчій, а въ случаѣ сомнѣній или протеста стряпчаго, передавать дѣло въ судъ. Присемъ, для бо̀льшей достовѣрности изслѣдованій о скоропостижно умершихъ и мертвыхъ тѣлахъ, найденныхъ на дорогахъ и поляхъ, или при рѣкахъ, слѣдуетъ требовать, чтобы составленный приставомъ актъ объ осмотрѣ и произведенномъ изслѣдованіи былъ удостовѣренъ подписью родственниковъ умершаго, или, за отсутствіемъ ихъ, сельскими начальниками и въ городѣ тремя или болѣе сосѣдями скоропостижно умершаго.

7) О числѣ слѣдственныхъ судей.

По опредѣленіи предметовъ вѣдомства слѣдственныхъ судей, необходимо было опредѣлить число судей въ уѣздахъ.

Статью 6-ю Высочайшаго повелѣнія, на каждый уѣздъ назначено по два слѣдователя.

Многіе Начальники губерній, въ доставленныхъ Министерству внутреннихъ дѣлъ замѣчаніяхъ доказываютъ, что назначеннаго 6 ст. Высочайше утвержденныхъ правилъ числа слѣдственныхъ чиновниковъ (по два на уѣздъ) будетъ въ нѣкоторыхъ уѣздахъ недостаточно и что слѣдовало бы число сихъ чиновниковъ уравнять съ числомъ становыхъ приставовъ и опредѣлить особыхъ слѣдователей въ тѣ города, которые будутъ имѣть отдѣльную полицію.

Имѣя въ виду неравномѣрность уѣздовъ, различную степень населенности и количества дѣлъ, а также и то, что въ нѣкоторыхъ уѣздахъ есть особые пристава по пресѣченію конокрадства и засѣдатели по дѣламъ таможеннымъ, по корчемной и соляной частямъ, Коммисія не могла не признать, что назначеніе числа слѣдственныхъ судей въ уѣздахъ по соображенію съ мѣстными обстоятельствами предпочтительнѣе опредѣленія одинакаго числа ихъ на всѣ уѣзды. Въ настоящее время, безъ указаній опыта, нѣтъ возможности съ точностью опредѣлить, сколько именно слѣдственныхъ судей нужно для каждаго уѣзда; однако не подлежитъ сомнѣнію справедливость замѣчанія Начальниковъ губерній о необходимости имѣть въ нѣкоторыхъ уѣздахъ болѣе двухъ слѣдственныхъ судей.

При раздѣленіи уѣздовъ на станы принималось, между прочимъ, въ соображеніе и количество слѣдствій, такъ какъ вся слѣдственная часть была возложена на полицію; посему, и при учрежденіи особыхъ слѣдователей, удобнѣе всего принять, на первый разъ, въ основаніе число становъ и назначить по два судьи на уѣзды имѣющіе 2 или 3 стана (381 уѣздъ) и по три на уѣзды имѣющіе 4, 5 и 6 становъ (77 уѣздовъ). При такомъ распредѣленіи судей на 1227 становъ слѣдовало бы назначить 993 судьи, вмѣсто 916, назначенныхъ 6 ст. Высочайше утвержденныхъ

правилъ (на 458 уѣздовъ тѣхъ 44 Губерніи, для которыхъ составлено новое учрежденіе).

Прибавка нѣсколькихъ судей необходима и потому, что на уѣздные города, не имѣющіе отдѣльной городской полиціи, хотя бы въ нихъ находилось нѣсколько полицейскихъ чиновниковъ, подчиненныхъ уѣздному управленію, не полагается особыхъ слѣдственныхъ судей. О городахъ, въ которыхъ будетъ учреждена особая полиція, не зависящая отъ уѣздной полиціи, Коммисія представитъ соображеніе при устройствѣ управленія особыми городскими полиціями. Въ составленномъ, на семъ основаніи, проектѣ Штата, слѣдственные судьи показаны общимъ числомъ на каждую губернію, съ тѣмъ, чтобы распредѣленіе ихъ по уѣздамъ было производимо порядкомъ, указаннымъ въ Учрежденіи слѣдственныхъ судей, губернскимъ правленіемъ, по соображенію съ подробными мѣстными свѣдѣніями. На 993 судьи, полагая, согласно съ Высочайшимъ повелѣніемъ, на каждаго 800 р. содержанія и 200 на наемъ писцовъ и на канцелярскіе и другіе расходы, необходимо будетъ 993.000 р. сер. ежегодно. Квартиры имъ предполагается отводить на томъ же основаніи, какъ и становымъ приставамъ, на счетъ земства.

8) *Необходимо ли приглашать къ слѣдствіямъ депутатовъ?*

Цѣль установленія депутатовъ, какъ защитниковъ обвиняемыхъ, прекрасна, но нельзя не замѣтить, что на практикѣ цѣль эта не достигается. Депутатами, въ большей части случаевъ, назначаются лица не имѣющія ни достаточныхъ юриди-

ческихъ свѣдѣній, ни яснаго понятія о своемъ значеніи при слѣдствіи, своихъ правахъ и обязанностяхъ.

Ожиданіе депутата обыкновенно замедляетъ слѣдствіе. Прибыть же скоро на мѣсто слѣдствія они не имѣютъ возможности, по ограниченному числу ихъ. Такъ напримѣръ, изъ свѣдѣній, имѣющихся въ Коммисіи, видно, что въ Саратовской губерніи состоитъ два депутата на 60 тысячъ удѣльныхъ крестьянъ и два на 116 тысячъ колонистовъ.

Коммисія не считаетъ себя въ правѣ дѣлать предположеній объ измѣненіи установленія депутатовъ, такъ какъ вопросъ о нихъ относится преимущественно къ преобразованію законовъ судопроизводства, но не могла оставить безъ вниманія, что, при изслѣдованіяхъ о маловажныхъ преступленіяхъ и проступкахъ, обвиняемые находятся на свободѣ и потому имѣютъ возможность сами охранять себя отъ неправильныхъ дѣйствій слѣдователя, принесеніемъ на нихъ жалобъ, и что уменьшеніемъ числа слѣдствій, при которыхъ должны находиться депутаты, будетъ дано имъ болѣе возможности къ дѣйствительному исполненію ихъ обязанностей. Посему Коммисія предположила, впредь до преобразованія судопроизводства, сохранить правило о призывѣ депутатовъ для дѣлъ по обвиненіямъ въ преступленіяхъ, подвергающихъ лишенію всѣхъ или нѣкоторыхъ правъ состоянія, но призывать ихъ къ

слѣдствію тогда только, когда открытъ виновный, подлежащій личному задержанію.

До настоящаго времени, не было при слѣдствіяхъ депутатовъ отъ дворянъ, потому, вѣроятно, что главные слѣдователи (исправники), принадлежа къ выборнымъ чиновникамъ, сами были какъ бы депутаты отъ дворянъ. Теперь же, когда Высочайше повелѣно слѣдственную власть ввѣрить чиновникамъ отъ Правительства, Коммисія находитъ справедливымъ приглашать къ слѣдствіямъ депутата отъ дворянъ и крестьянъ, которые могутъ быть избираемы на томъ же основаніи, какъ избираются нынѣ депутаты отъ духовнаго званія, купечества и мѣщанства.

9) *Изъ какихъ лицъ составлять слѣдственныя коммиссіи?*

По дѣйствующимъ законамъ, особенно важныя слѣдствія производились временными отдѣленіями земскаго суда. Въ числѣ членовъ отдѣленія находился и уѣздный стряпчій.

Коммисія признаетъ необходимымъ сохранить правило о производствѣ важнѣйшихъ слѣдствій особыми коммисіями, составленными изъ чиновниковъ судебнаго и полицейскаго вѣдомствъ и депутатовъ, съ тѣмъ, чтобы предсѣдательство въ коммисіи всегда принадлежало судебному чиновнику. Уѣзднаго стряпчаго предположено освободить отъ присутствованія въ слѣдственныхъ коммисіяхъ, для того, чтобы не отвлекать его отъ исполненія непосредственныхъ его обязанностей и дать ему больше времени для надзора за производствомъ слѣдствій.

10) *Можетъ ли быть допускаемъ отводъ слѣдственнаго судьи?*

Въ дѣйствующихъ законахъ не упоминается объ отводѣ слѣдователей; только въ Учрежденіи земской полиціи указано на нѣкоторые случаи устраненія становаго пристава начальствомъ, но ничего не сказано о правѣ самихъ обвиняемыхъ и другихъ участвующихъ въ дѣлѣ лицъ объявлять противъ слѣдователя подозрѣніе, подобно тому, какъ дозволено отводить судей отъ рѣшенія дѣла. Необходимость разрѣшенія отвода очевидна и была признана въ Коммисіи единогласно.

Возникло разномысліе только по вопросу о томъ, по какимъ причинамъ можетъ быть дозволяемъ отводъ, и, по подробномъ разсмотрѣніи, признано необходимымъ въ настоящее время не установлять новыхъ о семъ предметѣ правилъ, а примѣнять къ случаямъ отвода слѣдователей правила объ отводѣ судей, такъ какъ слѣдствіе есть часть суда.

При семъ, во избѣжаніе уничтоженія слѣдовъ и доказательствъ преступленія, признано необходимымъ вмѣнить въ обязанность слѣдственному судьѣ исполнять, по поступившимъ уже къ нему слѣдствіямъ, дѣйствія, нетерпящія никакого отлагательства.

ЗАКЛЮЧЕНІЕ.

Принявъ въ основаніе вышеизложенныя соображенія, Коммисія составила: 1) Учрежденіе слѣдственныхъ судей (слѣдственныхъ приставовъ),

2) Наказъ полиціи о порядкѣ первоначальнаго изслѣдованія преступленій и проступковъ, и 3) Наказъ слѣдственнымъ судьямъ.

Въ Учрежденіи изложенъ порядокъ опредѣленія, перемѣщенія и увольненія слѣдственныхъ судей, ихъ служебныя права и преимущества (отдѣленіе 1-е), предметы вѣдомства и предѣлы власти (отдѣленіе 2-е), подчиненность, отвѣтственность и порядокъ сношеній (отдѣленіе 3-е).

Этимъ Учрежденіемъ полагается начало отдѣленію судебной власти отъ исполнительной полиціи. На полиціи оставлена только обязанность обнаруживать преступленія и проступки, совершающіеся въ подвѣдомственной ей мѣстности и производить о нихъ первоначальное изслѣдованіе.

Это изслѣдованіе должно ограничиваться приведеніемъ въ извѣстность обстоятельствъ, необходимыхъ для удостовѣренія въ томъ: заключается ли въ изслѣдуемомъ происшествіи преступленіе или проступокъ? Всѣ дальнѣйшія дѣйствія, относящіяся къ производству слѣдствій по уголовнымъ дѣламъ, подлежащимъ разсмотрѣнію судебныхъ мѣстъ, возложены на особыхъ слѣдователей, названныхъ слѣдственными судьями (проектъ Учр. слѣд. судей ст. I).

Судьи эти считаются членами уѣзднаго суда и непосредственно подчинены судебнымъ мѣстамъ, которымъ предоставлено исключительное право разрѣшать встрѣчающіяся по производству слѣдствій сомнѣнія и затрудненія (ст. 16 и 18), разсматривать жалобы на слѣдственныхъ судей, повѣрять

ихъ дѣйствія (ст. 23, 24) и подвергать отвѣтственности (ст. 28). Судьи опредѣляются и перемѣщаются Начальниками губерній, по соглашенію съ губернскимъ прокуроромъ, преимущественно изъ лицъ, окончившихъ курсъ наукъ въ высшихъ или среднихъ учебныхъ заведеніяхъ и занимавшихся уголовными дѣлами (ст. 2 и 3). Въ уѣздѣ находится два или три судьи, смотря по пространству уѣзда, населенію его и количеству дѣлъ. Въ городахъ, имѣющихъ особую полицію, состоятъ особые судьи. Каждому изъ нихъ назначается особый участокъ уѣзда, въ предѣлахъ котораго онъ обязанъ производить слѣдствія по требованіямъ или сообщеніямъ судебныхъ мѣстъ, уѣзднаго стряпчаго, полицейскаго управленія и становыхъ приставовъ того уѣзда, въ которомъ состоитъ на службѣ (ст. 7, 8 и 11). Всѣ прочія мѣста и лица о производствѣ слѣдствій обязаны относиться въ уѣздный судъ. По собственному усмотрѣнію и по объявленіямъ низшихъ полицейскихъ чиновъ и частныхъ лицъ, слѣдственный судья можетъ начинать слѣдствіе только въ крайнихъ, нетерпящихъ отлагательства, случаяхъ (ст. 11). Надзоръ за производствомъ слѣдствій оставленъ, по существующему нынѣ порядку, на Начальникахъ губерній, прокурорахъ и стряпчихъ, и по требованіямъ ихъ, судебными мѣстами должны быть назначаемы слѣдственныя комисіи, въ которыхъ предсѣдательствуетъ слѣдственный судья, губернскій стряпчій или членъ уѣзднаго суда (ст. 15). Уѣзднаго стряпчаго, обре-

мененнаго большими занятіями, предположено освободить отъ обязанности присутствовать въ коммисіяхъ, а для бо̀льшаго огражденія подсудимыхъ постановлено, что слѣдственный судья можетъ быть отводимъ по подозрѣнію и обязанъ самъ отстранять себя отъ производства слѣдствія въ тѣхъ случаяхъ, которые служатъ основаніемъ къ отводу судей (ст. 21 и 22). Депутаты приглашаются къ такимъ слѣдствіямъ, при которыхъ обвиняемый подвергнутъ задержанію.

Наказъ полиціи заключаетъ въ себѣ подробное развитіе началъ, указанныхъ во 2 отдѣленіи третьей главы Общаго Учрежденія уѣздной полиціи. Въ немъ изложены правила и порядокъ дѣйствій полиціи при производствѣ первоначальныхъ изслѣдованій о преступленіяхъ и проступкахъ.

При составленіи Наказа, Коммисія старалась, сколь возможно точнѣе, провести границу между дѣйствіями, относящимися къ непосредственной, прямой обязанности полиціи и тѣми, которыя должны быть исполняемы ею только по необходимости, за отсутствіемъ слѣдственнаго судьи. Поэтом было обращено особое вниманіе на правила о распросахъ, предварительныхъ осмотрахъ и выемкхъа (Наказъ ст. 17—29), а также на возможно точное указаніе тѣхъ случаевъ, въ которыхъ могутъ быть принимаемы полиціею мѣры пресѣченія преступникамъ способовъ уклоняться отъ слѣдствія и суда (арестъ, отдача на поруки и отобраніе подписки о неотлучкѣ изъ мѣста жительства; ст. 30 — 37).

Въ Наказѣ слѣдственымъ судьямъ подробно изложенъ порядокъ дѣйствій слѣдственныхъ судей при производствѣ слѣдствій и при исполненіи обязанностей, возлагаемыхъ на нихъ Законами Уголовнаго Судопроизводства и Учрежденіемъ слѣдственныхъ судей.

Не касаясь нисколько основныхъ началъ и правилъ судопроизводства, Коммисія желала въ Наказѣ разъяснить слѣдователямъ ихъ обязанности и дать имъ правила для руководства въ тѣхъ встрѣчающихся на практикѣ случаяхъ, для которыхъ нѣтъ разрѣшенія въ Законахъ Уголовнаго Судопроизводства. Посему, указавъ общія правила, съ которыми слѣдственный судья долженъ сообразоваться въ своихъ дѣйствіяхъ. Коммисія, съ особенною подробностью, изложила порядокъ призыва и взятія нужныхъ къ слѣдствію лицъ (Наказъ слѣд. судьямъ ст. 23 — 35), осмотровъ и освидѣтельствованій (ст. 36 — 56), выемокъ и обысковъ въ домахъ (ст. 57 — 68) и распросовъ (ст. 77 — 81), такъ какъ объ этихъ дѣйствіяхъ не существуетъ нынѣ подробныхъ правилъ. Относительно отобранія показаній отъ свидѣтелей, Коммисія признала необходимымъ предположить одно существенно важное поясненіе, а именно: въ тѣхъ случаяхъ, когда изъ показаній лицъ, неспрошенныхъ до открытія виновнаго, или до взятія его къ слѣдствію, оказывается или можетъ быть предположено, что, по обнаруженіи виновнаго, ихъ слѣдуетъ допросить какъ свидѣтелей, вмѣнить слѣдователю въ обязан-

ность, до отобранія письменнаго показанія, предварить распрошенныхъ, что впослѣдствіи отъ нихъ можетъ быть потребовано подробное присяжное показаніе; затѣмъ такихъ лицъ передопрашивать, въ случаѣ надобности, подъ присягою (ст. 81, 115 и 116). Установленіе подобнаго правила имѣло бы весьма благодѣтельныя послѣдствія. Въ настоящее время, на практикѣ принято, что свидѣтель, допрошенный безъ присяги, не можетъ уже быть спрошенъ подъ присягою. Основаніемъ къ этому служитъ неясность 232 и 238 ст. Т. XV Св. Зак. Уг. Судопр., и пользуясь этимъ, злонамѣренные или неопытные слѣдователи весьма часто лишаютъ доказательство свидѣтелями его законной силы. Во всѣхъ, наиболѣе развитыхъ, иностранныхъ законодательствахъ допускается передопросъ свидѣтелей.

Въ порядкѣ изложенія Наказа слѣдственнымъ судьямъ, Коммисія сообразовалась съ порядкомъ, принятымъ во 2-й книгѣ XV Т. Св. Зак. угол.

Подписали:

Предсѣдательствующій,
за Товарища Министра *Николай Милютинъ*.

Члены:

Семенъ Ждановъ.
Графъ Петръ Шуваловъ.
Константинъ Гротъ.
Викторъ Арцимовичъ.
Серпій Зарудный.
Николай Колмаковъ.
Николай Смирновъ.
Петръ Миллеръ.
Александръ Гирсъ.
Николай Стояновскій.
Николай Калачевъ.
Яковъ Соловьевъ.

Скрѣпилъ: Дѣлопроизводитель *Д. Гавриловъ*.

ПРОЕКТЪ ПОЛОЖЕНІЯ

О МИРОВЫХЪ ПОСРЕДНИКАХЪ

И УѢЗДНЫХЪ МИРОВЫХЪ ПРИСУТСТВІЯХЪ

ПО КРЕСТЬЯНСКОМУ ДѢЛУ.

Составленъ въ Коммисіи о губернскихъ и уѣздныхъ учрежденіяхъ,
въ 1859—1860 годахъ.

ПРОЕКТЪ ПОЛОЖЕНІЯ

О МИРОВЫХЪ ПОСРЕДНИКАХЪ

И УѢЗДНЫХЪ МИРОВЫХЪ ПРИСУТСТВІЯХЪ

ПО КРЕСТЬЯНСКОМУ ДѢЛУ.

1. Мировые посредники и уѣздныя мировыя присутствія учреждаются для разбора недоразумѣній и споровъ, между помѣщиками и крестьянами, возникающихъ изъ срочно-обязанныхъ отношеній, и для завѣдыванія особыми, указанными настоящимъ Положеніемъ, дѣлами срочно-обязанныхъ крестьянъ.

ОТДѢЛЕНІЕ ПЕРВОЕ.

О МИРОВЫХЪ ПОСРЕДНИКАХЪ.

I. Образованіе мировыхъ участковъ и назначеніе мировыхъ посредниковъ.

2. Сельскія общества срочно-обязанныхъ крестьянъ каждаго уѣзда соединяются въ мировые участки. Размѣръ и число участковъ опредѣляются, въ мѣрѣ дѣйствительной надобности, уѣзднымъ дворянскимъ собраніемъ и утверждаются губернаторомъ.

3. Тѣмъ же порядкомъ дѣлается и измѣненіе установленнаго числа и границъ участковъ, еслибъ это впослѣдствіи оказалось необходимымъ.

4. Уѣздное дворянское собраніе назначаетъ въ каждомъ мировомъ участкѣ селеніе, въ которомъ мировой посредникъ, въ опредѣленные имъ дни, будетъ находиться для разбора представляемыхъ ему дѣлъ. Независимо отъ сего, мировому посреднику предоставляется разбирать дѣла въ собственномъ мѣстѣ жительства, на что онъ также можетъ назначить опредѣленное время.

5. Въ каждомъ участкѣ полагается одинъ мировой посредникъ, избираемый на нижеслѣдующихъ основаніяхъ.

6. Въ должность мировыхъ посредниковъ могутъ быть избираемы только мѣстные потомственные дворяне-помѣщики, соединяющіе въ себѣ условія, въ пп. 1, 2 и 3 ст. 54 Уст. о служб. по выбор. (Св. Зак. т. III, изд. 1857 г.) опредѣленныя, и владѣющіе въ уѣздѣ населенными и ненаселенными землями, въ размѣрѣ не менѣе 500 десятинъ.

7. Это ограниченіе въ размѣрѣ состоянія не распространяется на тѣхъ дворянъ-помѣщиковъ, которые кончили курсъ наукъ съ правомъ на чинъ 12 или высшихъ классовъ. Они могутъ быть избираемы въ мировые посредники, хотя бы имѣли и менѣе 500 десятинъ земли.

8. Въ случаѣ недостатка въ какомъ либо уѣздѣ лицъ, поименованныхъ въ двухъ предъидущихъ статьяхъ, съ разрѣшенія начальника губерніи, могутъ быть допускаемы къ выбору въ мировые посредники дворяне-помѣщики сосѣдственныхъ уѣздовъ и вообще потомственные дворяне; за недостаткомъ же и сихъ лицъ, назначеніе и избраніе въ должность мировыхъ посредниковъ должно быть производимо, примѣняясь къ ст. 86 и 87 т. III, Св. Зак. Уст. о служб. по выб. и къ ст. 375 т. II, Общ. учр. губ.

9. Для выбора мировыхъ посредниковъ, уѣздные предводители дворянства заблаговременно составляютъ списки всѣмъ помѣщикамъ и другимъ лицамъ, кои на вышеизложенныхъ

въ ст. 6, 7 и 8 основаніяхъ, имѣютъ право быть избираемы въ мировые посредники.

10. Списки эти представляются собранію дворянъ, которые повѣряютъ правильность ихъ составленія, затѣмъ разсмотрѣнные дворянами списки, по утвержденіи ихъ начальникомъ губерніи, сообщаются, чрезъ уѣзднаго исправника, выборщикамъ изъ крестьянъ (*).

11. Выборщики изъ крестьянъ, по каждому участку особо, избираютъ изъ предъявленнаго имъ списка дворянъ мироваго посредника и одного къ нему кандидата, которые и утверждаются въ сихъ званіяхъ начальникомъ губерніи.

Примѣчаніе. Назначеніе крестьянскихъ уполномоченныхъ и порядокъ избранія ими мировыхъ посредниковъ опредѣляется тѣми же правилами, которыя установляются для выбора сельскихъ засѣдателей въ уѣздное полицейское управленіе, съ тѣмъ только различіемъ, что выборъ этотъ производится не по всему уѣзду, а выборщиками каждаго участка отдѣльно.

12. Въ принятіи должности посредника и въ отказахъ отъ нея, избранныя лица подчиняются общимъ правиламъ, постановленнымъ на сей предметъ т. III, въ Уставѣ о службѣ по выборамъ, ст. 95 и 96.

13. Въ случаяхъ, когда должность посредника, по недостатку лицъ, имѣющихъ право на поступленіе въ оную, или по другимъ причинамъ, не могла бы быть замѣщена порядкомъ, опредѣленнымъ въ 6—10 статьяхъ, губернаторъ поступаетъ по правиламъ 375 ст. Общ. губ. учрежденія.

14. Выборы мировыхъ посредниковъ возобновляются чрезъ каждые три года. Не запрещается оставлять должность мироваго посредника за прежнимъ лицомъ; но всегда по новому выбору и утвержденію.

(*) Ст. 6—10 изложены согласно съ Высочайше утвержденнымъ 25 Марта 1859 года началами; по содержанію сихъ статей представляются особыя соображенія въ объяснительной запискѣ къ этому проекту.

15. Мировые посредники получаютъ, на расходы по исполненію служебныхъ обязанностей, отъ 1000 до 1500 рублей ежегодно. Размѣръ суммы въ сихъ предѣлахъ назначается уѣзднымъ дворянскимъ собраніемъ. Расходъ на этотъ предметъ вносится общимъ порядкомъ въ смѣты частныхъ земскихъ повинностей и разлагается, въ надлежащей соразмѣрности, на земли дворянъ-помѣщиковъ и на земли, состоящія въ пользованіи срочно-обязанныхъ крестьянъ.

16. Должности мировыхъ посредниковъ особеннаго класса не присвоивается; но, въ правахъ служебныхъ и въ порядкѣ взысканій по службѣ, они состоятъ въ равной степени съ уѣздными предводителями (т. III, Уст. о служб. по выб. ст. 236, 269 и др.).

17. Въ тѣхъ уѣздахъ, гдѣ, по малому числу помѣщиковъ, нѣтъ дворянскихъ выборовъ, образованіе мировыхъ участковъ и назначеніе мировыхъ посредниковъ,—если это учрежденіе по числу помѣщичьихъ имѣній признано будетъ необходимымъ,—предоставляется губернаторамъ. Губернаторы, въ замѣщеніи должности посредниковъ, въ точности руководствуются правилами изложенными въ 6—9 ст. сего Положенія. Отъ губернатора зависитъ въ этихъ случаяхъ и опредѣленіе суммы на расходы посреднику, съ соблюденіемъ правилъ, постановленныхъ въ 15 ст.

II. Дѣла, подлежащія вѣдомству мировыхъ посредниковъ.

18. Къ дѣламъ, подлежащимъ вѣдомству мировыхъ посредниковъ, относятся: *во-первыхъ*, споры, жалобы и недоразумѣнія между помѣщиками и крестьянами, возникающіе изъ срочно обязанныхъ отношеній, а также жалобы и споры между отдѣльными крестьянами и обществами, къ которымъ они принадлежатъ, и, *во-вторыхъ*, нѣкоторыя особыя дѣла срочно-обязанныхъ крестьянъ, поименованныя въ законѣ.

19. Къ предметамъ перваго рода принадлежатъ:

1) Разборъ и разрѣшеніе исковъ и споровъ, возникающихъ изъ поземельныхъ отношеній между помѣщиками и срочно-обязанными крестьянами, со времени обнародованія Положеній о сихъ крестьянахъ.

2) Разборъ и разрѣшеніе жалобъ помѣщика на дѣйствія мѣстъ и лицъ общественнаго крестьянскаго управленія, въ случаѣ нарушенія симъ послѣднимъ правъ помѣщика или неисполненія его законныхъ требованій, относительно цѣлаго общества или отдѣльныхъ лицъ.

3) Разборъ и разрѣшеніе жалобъ срочно-обязанныхъ крестьянъ и дворовыхъ людей, какъ отдѣльныхъ лицъ, такъ и въ составѣ крестьянскихъ обществъ, на дѣйствія помѣщика.

4) Разборъ и разрѣшеніе жалобъ и споровъ, возникающихъ между общественнымъ управленіемъ и обществомъ.

5) Разборъ и разрѣшеніе жалобъ отдѣльныхъ крестьянъ на должностныхъ лицъ общественнаго управленія и на общество.

20. Изъ означенныхъ въ предъидущей статьѣ дѣлъ, окончательному рѣшенію мироваго посредника подлежатъ: 1) по свойству дѣла (такія-то) и 2) по цѣнѣ иска (такія-то и до такой-то цѣны) (*). Остальныя дѣла, въ случаѣ неудовольствія одной или обѣихъ сторонъ, подлежатъ обжалованію въ уѣздномъ мировомъ присутствіи.

21. Къ особымъ дѣламъ, упомянутымъ въ ст. 18, относятся:

1) Предварительныя заключенія и мѣстныя удостовѣренія по дѣламъ, подлежащимъ разрѣшенію уѣздныхъ мировыхъ присутствій.

2) Удостовѣреніе въ дѣйствительности и правильности добровольныхъ соглашеній и вообще засвидѣтельствованіе разныхъ актовъ, заключаемыхъ между помѣщиками и крестьянами, на основаніи срочно-обязаннаго Положенія.

(*) См. примѣч. къ ст. 21.

3) Другія, собственно по общественному крестьянскому управленію дѣла, поименованныя въ Положеніяхъ о срочнообязанныхъ крестьянахъ.

Примѣчаніе. Подробное означеніе предметовъ вѣдомства мировыхъ посредниковъ, а равно и дѣлъ, подлежащихъ обжалованію (ст. 20), зависитъ отъ дальнѣйшаго развитія работъ Редакціонныхъ Коммисій, Высочайше учрежденныхъ по крестьянскому дѣлу.

22. Мировой посредникъ не входитъ въ разборъ дѣлъ, подлежащихъ разрѣшенію общественныхъ крестьянскихъ властей, на основаніи Положеній о крестьянахъ; равно не принимаетъ къ разсмотрѣнію своему и дѣла, подлежащія вѣдомству общихъ уѣздныхъ установленій, кромѣ случая, упомянутаго въ ст. 24.

23. Мировой посредникъ, въ случаѣ требованія объ отводѣ одной изъ сторонъ, не можетъ разсматривать дѣлъ, къ которымъ онъ прикосновенъ лично или по имуществу; равно дѣлъ, возникшихъ по имѣніямъ его родственниковъ по прямой нисходящей и восходящей линіи, жены, родныхъ братьевъ и сестеръ его и всѣхъ лицъ, состоящихъ съ нимъ въ свойствѣ до 2-й степени. Въ этихъ случаяхъ дѣло передается на разсмотрѣніе и разрѣшеніе мироваго посредника ближайшаго участка.

24. Кромѣ дѣлъ, поименованныхъ въ ст. 19 и 21, мировой посредникъ можетъ принять къ своему разсмотрѣнію всякій споръ и искъ гражданскій, если только обѣ спорящія стороны просятъ его рѣшить ихъ дѣло по совѣсти (ср. ст. 62).

III. Порядокъ дѣйствій мироваго посредника по спорамъ и недоразумѣніямъ.

1. Заявленіе просьбъ, назначеніе сроковъ и вызовъ къ разбору.

25. Дѣла по спорамъ и недоразумѣніямъ, упомянутымъ въ ст. 19, разбираются мировымъ посредникомъ не иначе, какъ по просьбѣ истцовъ.

26. Просьбы по спорамъ и недоразумѣніямъ приносятся мировому посреднику вездѣ и во всякое время, письменно или словесно, лично или черезъ довѣренное лицо; отъ просьбъ не требуется особыхъ формъ; просьбы, равно какъ и все производство посредника, пишутся на простой бумагѣ.

27. Если въ одномъ и томъ же дѣлѣ участвуетъ болѣе десяти истцовъ или дѣло касается до цѣлаго мірскаго общества или волости, то вчинаніе иска или принесеніе жалобы, также какъ и отвѣтъ по онымъ, должны быть поручаемы одному или двумъ повѣреннымъ.

28. Для назначенія повѣреннаго, какъ въ случаяхъ, указанныхъ въ двухъ предъидущихъ статьяхъ, такъ вообще по дѣламъ мироваго разбирательства, не требуется формальной довѣренности. Стороны могутъ о избранныхъ ими повѣренныхъ увѣдомить мироваго посредника лично на словахъ, или въ посланной на его имя бумагѣ. Жалобщикъ, начинающій дѣло письменно, можетъ о повѣренномъ заявить въ самой просьбѣ.

29. Въ просьбѣ письменной должны быть означены, а на словахъ объявлены передъ посредникомъ: а) имена, фамиліи и мѣста жительства какъ жалующагося, такъ и отвѣтчика; б) сущность дѣла; в) требованіе истца, и г) доказательства, на коихъ онъ основываетъ сіи требованія.

30. Въ принятіи или, по очевидной неподсудности дѣла, въ непринятіи письменнаго или словеснаго прошенія, мировой посредникъ, по желанію истца, выдаетъ ему, за своею подписью, удостовѣреніе.

31. Обѣ стороны, съ своими свидѣтелями, могутъ явиться къ мировому посреднику вмѣстѣ; но если кто-либо изъ нихъ не явился, то посредникъ назначаетъ новый срокъ явки, а отсутствующихъ вызываетъ къ назначенному сроку, чрезъ сельское начальство или мѣстную полицію, либо инымъ, по усмотрѣнію своему, способомъ, съ объясненіемъ причины вызова.

32. Мировой посредникъ вообще производитъ разборъ споровъ, жалобъ и недоразумѣній въ селеніи, назначенномъ для сего дворянствомъ, или тамъ, гдѣ имѣетъ онъ жительство (ст. 4); но если обстоятельства потребуютъ, то разбираетъ дѣло на мѣстѣ, объявляя о времени своего прибытія истцу, отвѣтчику и свидѣтелямъ.

Примѣчаніе. Во всякомъ случаѣ, дѣло разбирается на мѣстѣ, если необходимо допросить въ одномъ селеніи болѣе 9 человѣкъ.

33. При назначеніи времени для явки спорящихъ и ихъ свидѣтелей, мировой посредникъ избираетъ, по возможности, такое время, въ какое они могутъ явиться, не отвлекаясь отъ своихъ обычныхъ и необходимыхъ занятій.

34. Законными причинами неявки къ назначенному сроку считаются: тяжкая болѣзнь, совершенное прекращеніе сообщенія, насильственное кѣмъ-либо задержаніе и другія обстоятельства, которыя мировый посредникъ признаетъ препятствіемъ, независящимъ отъ воли вызываемаго лица.

35. Въ случаѣ отсутствія *свидѣтеля* на дальнее разстояніе отъ мѣста, гдѣ производится дѣло, а равно и по другимъ обстоятельствамъ, которыя будутъ признаны мировымъ посредникомъ уважительными, личное свидѣтельство можетъ быть замѣнено письменнымъ, надлежащимъ образомъ удостовѣреннымъ въ его подлинности.

36. Если въ назначенное время *истецъ* не явится самъ и не пришлетъ повѣреннаго, то мировой посредникъ оставляетъ дѣло безъ разсмотрѣнія, и присуждаетъ неявившагося истца къ денежному взысканію отъ 50 копѣекъ до 5 рублей, смотря по его состоянію. Сверхъ того, по просьбѣ отвѣтчика и свидѣтелей, буде они явились, мировой посредникъ назначаетъ имъ вознагражденіе съ истца, по мѣрѣ причиненныхъ убытковъ чрезъ привлеченіе къ разбору и свидѣтельству, но во всякомъ случаѣ не выше 1 р. 50 к. каждому.

37. Неявившійся истецъ, заплативъ, если не было законной причины къ неявкѣ, денежное взысканіе (ст. 36) можетъ просить о назначеніи новаго срока; но если онъ безъ достаточныхъ причинъ (ст. 34) не явится и въ новый срокъ, то мировой посредникъ постановляетъ рѣшеніе о совершенномъ прекращеніи дѣла, и подвергаетъ истца взысканіямъ по 36 статьѣ.

38. Когда въ опредѣленное для разбирательства время явится одинъ только истецъ и въ виду посредника не будетъ уважительныхъ причинъ (ст. 34) неявки *отвѣтчика*, тогда, отобравъ отъ истца нужныя по дѣлу объясненія, мировой посредникъ рѣшаетъ оное, на основаніи представленныхъ доказательствъ.

39. За неявку отвѣтчика по вызову, мировой посредникъ подвергаетъ его денежному взысканію отъ 50 копѣекъ до 3 рублей, смотря по состоянію его.

40. Доколѣ постановленное, на основаніи 38 статьи, рѣшеніе не приведено въ исполненіе, отвѣтчикъ можетъ просить о назначеніи новаго срока, подвергнувшись при этомъ денежному взысканію по статьѣ 38, если не было законныхъ причинъ (ст. 34) неявки по первому вызову. Если онъ не явится во второй разъ, то постановленное рѣшеніе остается въ своей силѣ.

41. При постановленіи рѣшенія, въ отсутствіи отвѣтчика (ст. 38), ему предоставляется, въ случаѣ неудовольствія, право жаловаться мировому уѣздному присутствію, хотя бы рѣшенное дѣло, по своему свойству или по цѣнѣ иска, и не принадлежало къ дѣламъ, подлежащимъ обжалованію (ст. 20).

42. Если свидѣтель не явится въ срокъ, а личныя показанія его (ср. ст. 35) совершенно необходимы для рѣшенія дѣла, то посредникъ подвергаетъ неявившагося денежному взысканію отъ 50 копѣекъ до 3 рублей, смотря по состоянію его.

43. По просьбѣ явившихся по вызову свидѣтелей, за потерю времени и другіе понесенныя отъ призыва къ свидѣтель-

ству убытки, мировой посредникъ назначаетъ имъ вознагражденіе отъ той изъ спорящихъ сторонъ, которая будетъ имъ или мировымъ уѣзднымъ присутствіемъ обвинена. Вознагражденіе это опредѣляется въ мѣрѣ дѣйствительныхъ ущербовъ; но во всякомъ случаѣ не выше 3 рублей.

2. Разбирательство споровъ, жалобъ и недоразумѣній.

44. По предварительномъ объясненіи съ обѣими сторонами, мировой посредникъ предлагаетъ имъ прекратить дѣло миромъ или окончить споръ третейскимъ разборомъ, содѣйствуя тому съ своей стороны. Мѣры, для склоненія сторонъ къ миру или къ третейскому разбору, посредникъ обязанъ принимать при самомъ разбирательствѣ дѣла, даже предъ самымъ постановленіемъ рѣшенія.

45. Если обѣ стороны изъявятъ желаніе прекратить дѣло миромъ или третейскимъ разборомъ, то посредникъ можетъ дать имъ, для окончательныхъ соглашеній отсрочку, не болѣе однакожъ трехъ дней.

Примѣчаніе. Порядокъ окончанія дѣлъ миромъ или третейскимъ разборомъ опредѣляется особыми правилами, указанными въ приложеніи къ ст. 44 и 45.

46. Если мировой посредникъ не успѣетъ примирить спорящихъ или жалующагося и обвиняемаго, то приступаетъ къ разбирательству, которое должно быть *словесное.* Рѣшеніе постановляется на основаніи Положеній о крестьянахъ и общихъ законовъ.

47. При разборѣ дѣла, кромѣ истца, отвѣтчика и свидѣтелей, могутъ присутствовать посторонніе, съ обязанностію сохранять тишину и порядокъ. Нарушившіе это правило удаляются мировымъ посредникомъ изъ присутствія, а если это случилось не въ первый разъ, то сверхъ того подвергаются денежному взысканію отъ 50 коп. до 3 руб., смотря по состоянію; въ случаяхъ же болѣе важныхъ, предаются уголовному суду.

48. Спорящіе и свидѣтели обязаны также соблюдать строгое приличіе и должное уваженіе къ лицу посредника, не перебивать ни чьихъ рѣчей и не говорить о предметахъ, не относящихся къ дѣлу. Въ случаѣ нарушенія сего правила, мировой посредникъ останавливаетъ ихъ сперва напоминаніемъ, а за повтореніе можетъ приговорить къ денежному взысканію отъ 50 коп. до 3 руб., смотря по состоянію; въ случаяхъ же болѣе важныхъ, виновные предаются уголовному суду.

49. Приступивъ къ разбору дѣла, мировой посредникъ предлагаетъ истцу или жалобщику разсказать обстоятельства дѣла и объяснить свои требованія, а потомъ выслушиваетъ объясненія отвѣтчика или обвиняемаго, дозволяя той и другой сторонѣ, и послѣ сего, дополнять свои показанія и предлагая отъ себя нужные для объясненія дѣла вопросы.

50. Представленныя къ дѣлу письменныя доказательства, а равно какія-либо иные предметы, могущіе служить къ объясненію дѣла, разсматриваются мировымъ посредникомъ при обѣихъ сторонахъ, и каждая изъ нихъ имѣетъ право лично разсмотрѣть доказательства, представленныя противною стороною.

51. Если въ доказательство по дѣлу представляются свидѣтели, то каждая изъ сторонъ имѣетъ право просить объ отводѣ, т. е. объ устраненіи отъ свидѣтельства, представляемыхъ противникомъ, родственниковъ его по прямой нисходящей и восходящей линіи, мужа или жену, родныхъ братьевъ или сестеръ его, и всѣхъ лицъ, состоящихъ съ нимъ въ свойствѣ до 2-й степени включительно. Безъ требованія сторонъ, сіи лица отъ свидѣтельства не устраняются.

52. Въ случаѣ объявленія другихъ причинъ къ отводу свидѣтеля, какъ напримѣръ явной вражды съ объявляющимъ отводъ и тому подобныхъ, мировой посредникъ рѣшаетъ о допущеніи или недопущеніи отвода, по соображенію важности причины къ оному и представляемыхъ въ подтвержденіе оной

доказательствъ. Рѣшеніе мироваго посредника по сему предмету есть окончательное.

53. Свидѣтели допрашиваются безъ присяги. Прежде допроса, мировой посредникъ напоминаетъ имъ о обязанности показать все имъ извѣстное по чистой совѣсти, но довольствуется словеснымъ ихъ въ томъ обѣщаніемъ.

54. Кромѣ доказательствъ, представленныхъ принадлежащими къ дѣлу сторонами, отъ усмотрѣнія посредника зависитъ принять другія мѣры удостовѣренія и раскрытія обстоятельствъ дѣла. Мѣрами этими могутъ быть: осмотръ мѣстъ и вообще мѣстныя дознанія, съ собраніемъ въ случаѣ надобности мірскихъ сходовъ, а также истребованіе объясненій письменныхъ или словесныхъ, разсмотрѣніе дѣлъ и документовъ, какъ напримѣръ конторскихъ книгъ, мірскихъ приговоровъ и т. п. Въ дѣйствіяхъ своихъ, въ семъ случаѣ, мировой посредникъ не стѣсняется никакими формами, и входитъ въ письменное производство и переписку лишь по крайней необходимости.

55. Въ случаѣ разногласія въ показаніяхъ сторонъ о количествѣ ущерба и убытковъ, количество сіе опредѣляется мировымъ посредникомъ, съ приглашеніемъ, буде нужно, *свѣдущихъ* въ дѣлѣ *людей*, по возможности, изъ ближайшихъ сосѣднихъ жителей, которые извѣстны посреднику по своей добросовѣстности и безпристрастію.

56. Разбирательство и рѣшеніе каждаго дѣла должно быть оканчиваемо, по возможности, въ одно засѣданіе, кромѣ случаевъ, когда потребуется вызовъ новыхъ свидѣтелей, представленіе документовъ и мѣстное дознаніе.

57. По окончаніи распросовъ, объясненій и разсмотрѣнія всѣхъ касающихся дѣла обстоятельствъ, постановляется рѣшеніе, которое объявляется самимъ мировымъ посредникомъ на словахъ, вслухъ и внятно, всѣмъ присутствующимъ при разбирательствѣ дѣла, немедленно по окончаніи онаго.

При этомъ мировой посредникъ обязанъ объяснить спорящимъ: подлежитъ ли дѣло обжалованію и какой срокъ дается на перенесеніе дѣла въ уѣздное мировое присутствіе.

58. По дѣламъ, подлежащимъ обжалованію, если обѣ стороны довольны, то они могутъ, немедленно по выслушаніи рѣшенія, объявить объ этомъ.

59. О всѣхъ производимыхъ мировымъ посредникомъ дѣлахъ должно быть записываемо: или въ особый, по каждому дѣлу, журналъ, или въ особыя, по родамъ дѣлъ, тетради, или въ одну общую книгу, смотря по тому, какая изъ этихъ формъ будетъ признана наиболѣе удобною самимъ мировымъ посредникомъ. Рѣшенія записываются немедленно послѣ произнесенія оныхъ. Дѣла, подлежащія обжалованію, записываются подробнѣе.

60. Если по дѣлу, подлежащему обжалованію, обѣ стороны объявили, что онѣ рѣшеніемъ довольны, то объ этомъ дѣлается въ журналѣ или въ книгѣ особая отмѣтка, которая должна быть: или написана, или, по крайней мѣрѣ подписана самими объявляющими удовольствіе или кѣмъ-либо другимъ, кому они сіе довѣрятъ.

61. Каждая изъ сторонъ имѣетъ право просить мироваго посредника о выдачѣ копіи съ рѣшенія, которая, за его скрѣпою, должна быть выдана въ теченіи трехъ дней.

62. Дѣла, представленныя мировому посреднику спорящими сторонами, на основаніи ст. 24, — разбираются имъ по его усмотрѣнію и рѣшатся по совѣсти. Если просьбы о томъ заявлены словесно, то, по запискѣ, они должны быть подписаны спорящими; равно какъ и объявленное имъ рѣшеніе. Рѣшенія считаются окончательными и жалобы на нихъ не допускаются.

3. Обжалованіе рѣшеній мировыхъ посредниковъ.

63. Жалобы на рѣшеніе мироваго посредника по дѣламъ, не подлежащимъ окончательному его рѣшенію (ст. 20), разсматриваются уѣзднымъ мировымъ присутствіемъ.

64. На обжалованіе рѣшеній мироваго посредника назначается одинъ мѣсяцъ (30 дней) со дня объявленія рѣшенія (ст. 57), а по рѣшеніямъ, постановленнымъ въ отсутствіи отвѣтчика, (см. ст. 38, 40 и 41) съ того времени, когда приступлено было къ исполненію такого рѣшенія.

65. Жалоба подается на простой бумагѣ, съ приложеніемъ копіи съ рѣшенія, тому же мировому посреднику, который рѣшилъ дѣло.

66. Посредникъ, давъ росписку въ принятіи жалобы, сообщаетъ о подачѣ оной противной сторонѣ, а самую жалобу и все письменное производство отправляетъ немедленно въ уѣздное мировое присутствіе. О времени подачи жалобы, сообщенія о ней противной сторонѣ и отправленіи въ мировое присутствіе отмѣчается въ журналѣ или въ книгѣ (ст. 50).

4. Исполненіе рѣшеній мироваго посредника.

67. Рѣшенія мироваго посредника подлежатъ исполненію:

1) Когда они по свойству своему, признаются въ законѣ окончательными (ст. 20, 27, 52 и 62).

2) Когда рѣшеніемъ, которое можетъ быть обжаловано, обѣ стороны остались довольны (ст. 60).

3) Когда по дѣлу, подлежащему обжалованію, въ установленный срокъ мировому посреднику не представлено, для передачи въ уѣздное мировое присутствіе, самой жалобы (ст. 63—66).

68. Немедленное исполненіе по дѣламъ, неподлежащимъ окончательному рѣшенію мироваго посредника, допускается въ такомъ только случаѣ, когда замедленіе въ исполненіи могло бы подвергнуть оправданную сторону невозвратнымъ поте-

рямъ (какъ напримѣръ при спѣшныхъ полевыхъ работахъ); но при этомъ мировой посредникъ долженъ принять мѣры къ обезпеченію для обвиненной имъ стороны, на случай, если бы рѣшеніе было уничтожено уѣзднымъ присутствіемъ.

69. При исполненіи рѣшеній, мировый посредникъ прежде всего предлагаетъ сторонѣ, противъ которой рѣшеніе состоялось, исполнить оное добровольно, на что назначаетъ срокъ.

70. Если въ назначенный срокъ исполненія не послѣдуетъ, то мировый посредникъ приводитъ въ исполненіе свое рѣшеніе: или самъ, при содѣйствіи сельскаго и волостнаго начальства и уѣздной полиціи, или поручаетъ исполненіе, смотря по роду дѣла, означеннымъ начальству или полиціи.

71. Во всякомъ случаѣ, мировый посредникъ наблюдаетъ, чтобы сдѣланныя имъ тѣ или другія распоряженія по исполненію рѣшеній, были приведены въ дѣйствіе или немедленно, или въ той скорости, въ какой это допускается свойствомъ дѣла.

72. Мировый посредникъ, присудивъ одну изъ сторонъ или свидѣтеля, на основаніи статей 36, 39, 42 и 43, къ денежному взысканію, или взыскиваетъ немедленно, или назначаетъ, смотря по обстоятельствамъ отъ 1 до 10 дней для представленія присужденной суммы. Если присужденная сумма въ назначенный срокъ не будетъ внесена, то мировой посредникъ сообщаетъ о взысканіи и о препровожденіи, куда слѣдуетъ, означенной суммы сельскому или волостному начальству или уѣздной полиціи, смотря по тому, кто подвергается взысканію.

73. Денежныя взысканія, назначаемыя по ст. 36 и 43 въ вознагражденіе убытковъ, передаются по принадлежности; а взысканія, положенныя по ст. 36, 39 и 42 въ видѣ штрафовъ, отсылаются въ пользу крестьянскихъ благотворительныхъ заведеній; гдѣ же ихъ нѣтъ, обращаются въ мірскія суммы.

74. Суммы, поступающія къ мировому посреднику, на основаніи 72 ст., записываются въ особую, выдаваемую ему отъ

уѣзднаго мироваго присутствія книгу, по которой производится выдача и отправленіе этихъ суммъ, согласно ст. 73.

IV. Порядокъ дѣйствій мироваго посредника по особымъ дѣламъ.

75. Предварительныя заключенія и мѣстныя удостовѣренія по дѣламъ, подлежащимъ разрѣшенію уѣздныхъ мировыхъ присутствій, незаключающимъ въ себѣ ни спора, ни жалобы, (ст. 87 п. 2) мировой посредникъ производитъ, какъ по порученію уѣзднаго мироваго присутствія, такъ и по непосредственнымъ просьбамъ къ нему помѣщиковъ и крестьянъ.

76. Въ томъ и въ другомъ изъ означенныхъ въ предъидущей статьѣ случаевъ, мировой посредникъ прежде всего удостовѣряется на мѣстѣ: согласно ли требованіе съ Положеніями о крестьянахъ. Затѣмъ старается кончить дѣло взаимнымъ соглашеніемъ обѣихъ сторонъ, и только въ случаѣ неуспѣха входитъ въ подробное разсмотрѣніе дѣла, и даетъ по оному свое заключеніе. О послѣдствіяхъ своихъ дѣйствій онъ сообщаетъ мировому присутствію.

77. По жалобамъ помѣщика о накопленіи недоимокъ и по требованіямъ о принятіи установленныхъ крайнихъ мѣръ взысканія (ст. 87 п. 3) мировой посредникъ приступаетъ къ дѣйствіямъ или по порученію уѣзднаго мироваго присутствія, или по просьбамъ помѣщиковъ. Въ томъ и въ другомъ случаѣ, удостовѣрившись во всѣхъ обстоятельствахъ дѣла, онъ сообщаетъ свое заключеніе уѣздному мировому присутствію.

78. При засвидѣтельствованіи разныхъ актовъ, заключаемыхъ между помѣщиками и крестьянами (ст. 21 п. 2), на обязанности мироваго посредника лежитъ: *во-первыхъ* удостовѣриться, что они дѣйствительно состоялись по добровольному соглашенію между обѣими сторонами; *во-вторыхъ*, что они во всемъ согласны, какъ съ Положеніями о крестьянахъ, такъ и съ общими законами. Въ случаяхъ, упомянутыхъ въ ст. 87 п. 4 настоящаго Положенія, означенныя взаимныя сдѣлки

между помѣщиками и крестьянами онъ сообщаетъ на дальнѣйшее утвержденіе въ уѣздное мировое присутствіе.

79. Въ дѣлахъ по общественному управленію крестьянъ, (ст. 21 п. 3), посредникъ дѣйствуетъ тѣмъ порядкомъ, который опредѣленъ въ Положеніяхъ о срочно-обязанныхъ крестьянахъ.

ОТДѢЛЕНІЕ ВТОРОЕ.

Объ уѣздныхъ мировыхъ присутствіяхъ.

I. Образованіе и составъ уѣздныхъ мировыхъ присутствій.

80. Въ каждомъ уѣздѣ, заключающемъ не менѣе пяти тысячъ душъ срочно-обязанныхъ крестьянъ, находится уѣздное мировое присутствіе. Мѣстопребываніе его полагается въ уѣздномъ городѣ.

Примѣчаніе. Если въ уѣздѣ срочно-обязанныхъ крестьянъ менѣе пяти тысячъ душъ, то дѣла, предоставленныя сими Положеніями разбору уѣздныхъ мировыхъ присутствій, разсматриваются и рѣшатся мѣстнымъ уѣзднымъ судомъ, по тѣмъ же правиламъ, которыя постановлены въ семъ Положеніи для мировыхъ присутствій.

81. Уѣздное мировое присутствіе состоитъ изъ уѣзднаго мироваго посредника и двухъ засѣдателей.

82. Одинъ изъ лицъ, избранныхъ въ мировые посредники утверждается губернаторомъ въ званіи уѣзднаго мироваго посредника и предсѣдательствуетъ въ мировомъ присутствіи. Онъ назначается на три года. Въ случаѣ отсутствія его или болѣзни, мѣсто его въ присутствіи временно занимаетъ мѣстный уѣздный судья.

83. Засѣдатели присутствія и кандидаты къ нимъ избираются: одинъ отъ *дворянъ*, а другой отъ водворенныхъ на ихъ земляхъ *крестьянъ*, срокомъ на три года, по правиламъ, установленнымъ для выбора засѣдателей въ уѣздныя полицейскія

управленія. Избранные утверждаются въ должностяхъ губернаторомъ.

84. Засѣдатели получаютъ содержаніе или отъ дворянъ, или отъ крестьянъ, смотря по тому, отъ кого они въ сію должность избраны, а предсѣдатель присутствія отъ дворянъ и крестьянъ вмѣстѣ. Размѣръ содержанія полагается: засѣдателямъ отъ дворянъ по 600 руб., отъ крестьянъ по 300 руб. каждому, а предсѣдателю отъ 1,000 до 1,500 руб. въ годъ. Назначеніе суммы въ сихъ предѣлахъ и ассигнованіе денегъ на сей предметъ производится порядкомъ, въ ст. 15 опредѣленнымъ.

85. Предсѣдатель присутствія и засѣдатели отъ дворянъ, въ порядкѣ службы, пользуются правами и преимуществами, присвоенными мировымъ посредникамъ, а засѣдатели отъ крестьянъ, правами, присвоенными сельскимъ засѣдателямъ уѣздныхъ полицейскихъ управленій.

86. При уѣздномъ присутствіи полагается секретарь. На содержаніе его, на наемъ писцовъ и помѣщенія и на письменные матеріалы опредѣляется отъ 700 до 1,000 руб. въ годъ, на основаніяхъ въ 15 ст. опредѣленныхъ.

II. Дѣла, подлежащія вѣдомству уѣздныхъ мировыхъ присутствій.

87. Къ дѣламъ, подлежащимъ вѣдомству уѣздныхъ мировыхъ присутствій, относится:

1) Разборъ и разрѣшеніе жалобъ, вступающихъ на рѣшенія и распоряженія мировыхъ посредниковъ.

2) Разрѣшенія требованій помѣщика и крестьянъ, основанныхъ на Положеніяхъ о крестьянахъ, не заключающихъ въ себѣ ни споровъ, ни жалобъ; какъ напримѣръ, со стороны помѣщика, о переселеніи крестьянскихъ усадьбъ, объ обмѣнѣ земель, о принудительномъ разграниченіи угодій, со стороны

крестьянъ о назначенномъ вознагражденіи при переселе. усадьбъ и обмѣнѣ земель и т. п.

3) Разсмотрѣніе и разрѣшеніе жалобъ помѣщиковъ на крестьянъ въ опредѣляемыхъ Положеніями о крестьянахъ случаяхъ накопленія недоимокъ, вслѣдствіе которыхъ крестьяне подвергаются особенно важнымъ мѣрамъ взысканія, какъ напримѣръ пріостановленію выдачи паспортовъ, отобранію земель, временному или окончательному и т. п.

4) Разсмотрѣніе, въ опредѣленныхъ закономъ случаяхъ, и утвержденіе особенно важныхъ добровольныхъ соглашеній, касающихся уменьшенія крестьянскихъ надѣловъ.

5) Другія, собственно по общественному крестьянскому управленію, дѣла, поименованныя въ Положеніяхъ о срочнообязанныхъ крестьянахъ.

Примѣчаніе. Подробное означеніе предметовъ вѣдомства уѣздныхъ мировыхъ присутствій зависитъ отъ дальнѣйшаго развитія работъ Редакціонныхъ Коммисій, Высочайше учрежденныхъ по крестьянскому дѣлу.

88. Вѣдомство уѣздныхъ мировыхъ присутствій не простирается за предѣлы уѣзда, въ которомъ они учреждены.

89. Уѣздныя мировыя присутствія не входятъ въ разборъ дѣлъ, подлежащихъ вѣдомству мироваго посредника, если по симъ дѣламъ не состоялось рѣшенія или распоряженія посредника и не вступило въ установленномъ порядкѣ жалобы отъ недовольной стороны.

III. Порядокъ дѣйствій уѣздныхъ мировыхъ присутствій по жалобамъ на рѣшенія мировыхъ посредниковъ.

90. Мировое присутствіе разбираетъ, по вступившей жалобѣ (ст. 66), производство и рѣшеніе мироваго посредника, въ

срокъ назначаемый предсѣдателемъ присутствія. О срокѣ этомъ извѣщаются повѣстками истецъ и отвѣтчикъ и выставляется объявленіе въ канцелярской комнатѣ или у входа въ присутствіе.

91. Истецъ и отвѣтчикъ имѣютъ право, какъ до назначеннаго для разбора дѣла срока, такъ и во время разбора представлять дополнительныя объясненія и доказательства. Какъ тому, такъ и другому, по желанію ихъ, должны быть предъявляемы, до разбора дѣла, просьбы и дополнительныя объясненія и доказательства противника, съ правомъ, по желанію, списывать съ оныхъ копіи.

92. Быть или не быть при разборѣ дѣла въ уѣздномъ присутствіи, предоставляется спорящимъ и ихъ повѣреннымъ на волю. Разборъ дѣла производится съ соблюденіемъ правилъ и порядка, опредѣленныхъ въ ст. 23, 44—48 и 51—53.

93. Разборъ дѣла открывается чтеніемъ жалобъ на рѣшеніе посредника, затѣмъ читается самое рѣшеніе и, будеесть, дополнительныя письменныя доказательства и объясненія сторонъ. По прочтеніи сихъ документовъ, предсѣдатель спрашиваетъ спорящихъ, если они налицо, не желаютъ ли представить еще какихъ либо объясненій словесно; по изложеніи сихъ объясненій, никакія дальнѣйшія пренія не допускаются и присутствіе приступаетъ къ рѣшенію дѣла.

94. Обсужденіе дѣла членами присутствія и постановленіе рѣшенія производятся безъ свидѣтелей, при закрытыхъ дверяхъ присутствія.

95. Уѣздное присутствіе постановляетъ свои рѣшенія единогласно, или по большинству голосовъ. Если каждый членъ присутствія будетъ особаго мнѣнія о способѣ рѣшенія дѣла, то предсѣдатель присутствія относится въ уѣздное полицейское управленіе о присылкѣ засѣдателя отъ дворянъ и засѣдателя отъ поселянъ, для принятія участія въ разсмотрѣніи и рѣшеніи дѣла.

96. Рѣшеніе уѣзднаго присутствія вносится въ протоколъ, составляемый по общей формѣ судебныхъ протоколовъ или рѣшительныхъ опредѣленій, скрѣпляется секретаремъ, подписывается предсѣдателемъ и засѣдателями и просматривается уѣзднымъ стряпчимъ; оно объявляется посредствомъ прочтенія протокола вслухъ и внятно въ самомъ присутствіи. Относительно выдачи копій съ рѣшеній, соблюдается правило, изложенное въ ст. 61.

97. Рѣшеніе уѣзднаго мироваго присутствія приводится въ исполненіе: или прямо чрезъ уѣздную полицію, или объ исполненіи сообщается мировому посреднику, который при семъ поступаетъ согласно ст. 69—71.

98. Если бы, разсмотрѣвъ дѣло, присутствіе нашло невозможнымъ окончательно разрѣшить его, безъ повѣрки представленныхъ доказательствъ или безъ дополненія какими либо свѣдѣніями, то, отлагая окончательное рѣшеніе дѣла, присутствіе о собраніи нужныхъ свѣдѣній и удостовѣреній распоряжается, по своему усмотрѣнію, чрезъ одного изъ мировыхъ посредниковъ или чрезъ полицію, а въ важныхъ случаяхъ поручаетъ мѣстное дознаніе и одному изъ своихъ засѣдателей. По собраніи нужныхъ свѣдѣній, дѣло разбирается и оканчивается порядкомъ, опредѣленнымъ въ ст. 93—97.

IV. Порядокъ дѣйствій уѣздныхъ мировыхъ присутствій по особымъ дѣламъ.

99. Дѣла, поименованныя въ ст. 87, п. 2 и 3, хотя и подлежатъ непосредственному разрѣшенію уѣздныхъ присутствій, но начинаются не иначе, какъ по истребованіи заключенія мироваго посредника, на основаніи 75—77 ст. сего Положенія.

100. Если въ поименованныхъ въ предъидущей статьѣ дѣлахъ между крестьянами и помѣщикомъ возникъ споръ о взаимныхъ правахъ, о примѣненіи общихъ правилъ крестьянскаго положенія къ разбираемому дѣлу, о мѣрѣ и способахъ

вознагражденія, то присутствіе разсматриваетъ и разрѣшаетъ дѣло порядкомъ, опредѣленнымъ въ ст. 90—98, если же спора нѣтъ, то мировое присутствіе ограничивается лишь разсмотрѣніемъ заключеній посредника.

101. Порядкомъ, указаннымъ въ ст. 99—100 разсматриваются и утверждаются дѣла о добровольныхъ взаимныхъ сдѣлкахъ между помѣщиками и крестьянами (ст. 87, п. 4).

102. Въ дѣлахъ по общественному управленію крестьянъ, (ст. 87, п. 5), уѣздное присутствіе дѣйствуетъ порядкомъ, который опредѣленъ въ Положеніяхъ о срочно-обязанныхъ крестьянахъ.

103. Согласно Положеніямъ о срочно-обязанныхъ крестьянахъ, уѣздное мировое присутствіе, въ случаяхъ тѣми Положеніями указанныхъ, входитъ по дѣламъ, подлежащимъ его разсмотрѣнію, съ представленіемъ къ губернскому начальству.

Подписали:

Николай Милютинъ.
Семенъ Ждановъ.
Петръ Миллеръ.
Александръ Гирсъ.
Николай Стояновскій.
Николай Калачовъ.
Яковъ Соловьевъ.
Николай Смирновъ.
Графъ Петръ Шуваловъ.
Константинъ Гротъ.
Викторъ Арцимовичъ.
Сергій Зарудный.
Николай Колмаковъ.

Скрѣпилъ: *Дѣлопроизводитель Д. Гавриловъ.*

ПРИЛОЖЕНІЕ КЪ 44 И 45 СТАТЬЯМЪ.

Правила о порядкѣ окончанія спорныхъ дѣлъ, подлежащихъ вѣдомству мировыхъ посредниковъ, примиреніемъ и третейскимъ разборомъ.

1. Если лица, начавшія спорное дѣло у мироваго посредника, согласятся окончить оное миромъ, то условія примиренія записываются въ особый актъ, который подписывается какъ спорящими, такъ и мировымъ посредникомъ. Дѣла такимъ образомъ оконченныя возобновлены быть не могутъ: актъ хранится у мироваго посредника, спорящимъ сторонамъ, по желанію ихъ, выдаются съ акта копіи.

2. Спорящія стороны изъявившія обоюдное согласіе на третейскій разборъ, должны избрать для того одного или нѣсколькихъ посредниковъ.

3. Спорящія стороны, желающія поручить разборъ своего дѣла одному посреднику, избираютъ его по взаимному согласію. Посредникъ этотъ называется *общимъ*.

4. Если спорящіе пожелаютъ поручить третейскій разборъ нѣсколькимъ лицамъ, то каждая сторона отдѣльно избираетъ для сего равное число лицъ, въ качествѣ частныхъ посредниковъ и кромѣ того, на случай раздѣленія голосовъ частныхъ посредниковъ, обѣими сторонами, по взаимному соглашенію, назначается *общій* посредникъ. Избраніе этого посредника спорящіе могутъ предоставить частнымъ посредникамъ, но еслибы ни сами спорящіе, ни частные ихъ посредники, не согласились въ выборѣ общаго посредника, то обязанность его исполняетъ мѣстный мировой посредникъ.

5. Посредники могутъ быть избираемы сторонами изъ лицъ всякаго состоянія и сословія.

6. Быть посредникомъ никто не принуждается, но, изъявивъ согласіе и давъ о томъ отзывъ, посредникъ не можетъ уже отказаться отъ разбора дѣлъ; мировой посредникъ отъ обязанности общаго посредника, возлагаемой на него по желанію сторонъ, или въ случаѣ упомянутомъ въ ст. 4, отказываться не можетъ.

7. О согласіи на третейскій разборъ спорящіе объявляютъ словесно или письменно, на простой бумагѣ, мировому посреднику, или, по желанію ихъ, другому мѣстному установленію.

8. Въ объявленіи, упомянутомъ въ ст. 7 должны быть означены: 1) имена спорящихъ сторонъ и предметъ спора или иска между ними и 2) имена посредниковъ и отзывъ ихъ о согласіи принять на себя разборъ дѣла.

9. Означенныя объявленія вносятся въ книгу того мѣста или лица, куда обратились стороны.

10. Посредники прежде всего должны стараться примирить спорящихъ.

11. При несогласіи спорящихъ на примиреніе, посредники приступаютъ къ разбору и рѣшенію дѣла. Посредники обязываются кончить дѣло не далѣе, какъ въ мѣсячный срокъ отъ подачи объявленія, упоминаемаго въ ст. 7, если только о срокѣ не послѣдовало особаго заявленнаго сторонами, соглашенія.

12. Если разборъ дѣла порученъ одному общему посреднику (ст. 3), то онъ рѣшаетъ оное лично, по своему убѣжденію и совѣсти.

13. Когда разборъ порученъ нѣсколькимъ частнымъ посредникамъ (ст. 4), то они рѣшаютъ дѣло, по совѣсти, единогласно или большинствомъ голосовъ. Въ случаѣ раздѣленія голосовъ поровну, общій посредникъ входитъ въ разборъ дѣла.

14. Общій посредникъ въ случаѣ указанномъ въ ст. 13, можетъ или утвердить одно изъ мнѣній частныхъ посредниковъ— и въ такомъ случаѣ мнѣніе это обращается въ рѣшеніе,—или предложить свое собственное мнѣніе. Если мнѣніе общаго посредника будетъ принято хотя однимъ изъ частныхъ посредниковъ, то оно равномѣрно обращается въ рѣшеніе.

15. Рѣшенія, состоявшіяся по третейскому разбору, записываются въ книгу того мѣста или лица, которому спорящія стороны заявили согласіе на третейскій разборъ и подписываются посредниками. Эти рѣшенія считаются окончательными и приводятся въ исполненіе порядкомъ, предписаннымъ для мировыхъ посредниковъ.

16. Третейскій разборъ считается не состоявшимся, когда, при раздѣленіи голосовъ частныхъ посредниковъ поровну, общій посредникъ не согласится ни съ однимъ изъ частныхъ посредниковъ и ни одинъ изъ сихъ послѣднихъ не приметъ мнѣнія общаго посредника.

Подписали:

Николай Милютинъ.
Семенъ Ждановъ.
Петръ Миллеръ.
Александръ Гирсъ.
Николай Стояновскій.
Николай Калачовъ.
Яковъ Соловьевъ.
Николай Смирновъ.
Графъ Петръ Шуваловъ.
Константинъ Гротъ.
Викторъ Арцимовичъ.
Сергій Зарудный.
Николай Колмаковъ.

Скрѣпилъ: *Дѣлопроизводитель Д. Гавриловъ.*

МИНИСТЕРСТВО ВНУТРЕННИХЪ ДѢЛЪ.

КОММИСІЯ

о

ГУБЕРНСКИХЪ и УѢЗДНЫХЪ УЧРЕЖДЕНІЯХЪ.

23-го марта 1860 года.

По проекту Положенія о мировыхъ посредникахъ и уѣздныхъ мировыхъ присутствіяхъ.

Главныя начала для составленія положенія о мировыхъ судьяхъ, уѣздныхъ расправахъ и вообще о разборѣ дѣлъ между помѣщиками и водворенными на ихъ земляхъ срочно-обязанными крестьянами, Высочайше утвержденныя 25 марта 1859 года, состоятъ въ слѣдующемъ:

1) Для разбора недоумѣній и споровъ между помѣщиками и крестьянами, учреждаются мировые судьи и уѣздныя расправы. Число мировыхъ судей въ каждомъ уѣздѣ опредѣляется дворянствомъ онаго.

2) Въ должность мировыхъ судей могутъ быть избираемы только мѣстные потомственные дворяне-помѣщики, соединяющіе въ себѣ условія, въ п. 1, 2 и 3 ст. 34 Уст. о служ. по выбор. (Св. Зак. Том. III изд. 1857 г.) опредѣленныя, и владѣющіе въ уѣздѣ населенными или ненаселенными землями, въ размѣрѣ не менѣе 500 десятинъ.

3) Это ограниченіе въ размѣрѣ состоянія не распространяется на тѣхъ помѣщиковъ, которые кончили курсъ наукъ съ правомъ на чинъ 12 или высшихъ классовъ. Они могутъ быть избираемы въ мировые судьи, хотя бы имѣли и менѣе 500 десятинъ земли.

4) Въ случаѣ недостатка въ какомъ либо уѣздѣ лицъ, поименованныхъ въ двухъ предъидущихъ пунктахъ, съ разрѣшенія начальника губерніи, могутъ быть допускаемы къ выбору въ мировые судьи дворяне-помѣщики сосѣдственныхъ уѣздовъ

и вообще потомственные дворяне; за недостаткомъ же и сихъ лицъ, назначеніе и избраніе въ должность мировыхъ судей должно быть производимо, примѣняясь къ ст. 86 и 187 Т. III Св. Зак. Уст. о служ. по выборамъ и къ ст. 375 Т. II учр. губ. изд. 1857 г.

5) Для выбора мировыхъ судей, уѣздные предводители дворянства заблаговременно составляютъ списки всѣмъ помѣщикамъ и другимъ лицамъ, кои, на вышеизложенныхъ въ п. 2, 3 и 4 основаніяхъ, имѣютъ право быть избираемы въ мировые судьи.

6) Списки эти представляются собранію дворянъ, которые повѣряютъ правильность ихъ составленія.

7) Разсмотрѣнные дворянами списки, по утвержденіи ихъ Начальникомъ губерніи, сообщаются, чрезъ уѣзднаго исправника, выборщикамъ изъ крестьянъ, выходящихъ изъ крѣпостной зависимости.

8) Собранія крестьянскихъ выборщиковъ составляются, по примѣненію къ нынѣ дѣйствующимъ законамъ о составѣ волостнаго и сельскаго сходовъ въ селеніяхъ государственныхъ крестьянъ, съ тѣми въ семъ порядкѣ улучшеніями, кои признаны будутъ полезными по практическимъ соображеніямъ.

9) Выборщики изъ крестьянъ, въ каждомъ участкѣ особо, избираютъ изъ предъявленнаго имъ списка дворянъ мироваго судью и одного къ нему кандидата, которые и утверждаются въ сихъ званіяхъ начальникомъ губерніи.

10) Мировые судьи получаютъ содержаніе отъ 500 до 1000 р. ежегодно. Самый же размѣръ содержанія въ сихъ предѣлахъ опредѣляется Дворянствомъ, сообразно величинѣ и трудности мировыхъ участковъ.

11) Нужныя на этотъ предметъ деньги вносятся въ смѣту земскихъ повинностей и взимаются, въ надлежащей соразмѣрности, съ помѣщиковъ и освобождаемыхъ отъ ихъ зависимости крестьянъ.

12) Должность мировыхъ судей ни въ какомъ классѣ не полагается.

13) Уѣздная расправа состоитъ изъ предсѣдателя и двухъ засѣдателей, одного отъ дворянъ, а другаго отъ крестьянъ.

14) Въ предсѣдатели уѣздной расправы назначается Начальникомъ губерніи одинъ изъ избранныхъ въ мировые судьи, который получаетъ затѣмъ званіе уѣзднаго мироваго судьи.

15) Крестьянскій засѣдатель уѣздной расправы избирается на уѣздномъ собраніи крестьянскихъ выборщиковъ. Собраніе сіе составляется, примѣняясь къ нынѣ существующему закону о порядкѣ избранія засѣдателей въ уѣздные и земскіе суды отъ государственныхъ крестьянъ, съ тѣми улучшеніями, которыя должны быть сдѣланы въ означенномъ законѣ, согласно практическимъ соображеніямъ.

16) Засѣдатели отъ дворянъ и крестьянъ должны получать содержаніе отъ избравшихъ ихъ сословій, по принадлежности, а предсѣдатель отъ

обоихъ сословій. Размѣръ содержанія ихъ долженъ быть опредѣленъ при начертаніи проекта полнаго положенія о мировыхъ судьяхъ и уѣздныхъ расправахъ.

17) Уѣздный мировой судья, засѣдатели уѣздной расправы и мировые судьи избираются и утверждаются въ сихъ должностяхъ на 3 года.

18) Вмѣстѣ съ обнародованіемъ общаго Положенія о крестьянахъ, должны быть приняты мѣры къ образованію крестьянскихъ избирательныхъ собраній для выбора мировыхъ судей и засѣдателей уѣздныхъ расправъ. До окончательнаго же образованія сихъ собраній, власть помѣщика сохраняется, но онъ обязанъ соблюдать въ своихъ отношеніяхъ къ крестьянамъ тѣ правила, кои будутъ установлены Положеніемъ о крестьянахъ.

19) Разрѣшеніе вопроса объ учрежденіи третьей, то есть губернской инстанціи по крестьянскимъ дѣламъ, отложить до того времени, пока опытъ покажетъ, будетъ ли настоять въ ней надобность, или нѣтъ.

На основаніи сихъ началъ, Государь Императоръ изволилъ поручить Министру Внутреннихъ Дѣлъ составить подробный проектъ Положенія о мировыхъ судьяхъ и уѣздныхъ расправахъ, съ тѣмъ, чтобы проектъ этотъ сообщенъ былъ въ Редакціонныя Коммисіи, для соглашенія съ общимъ устройствомъ сельскихъ обществъ и для внесенія, вмѣстѣ съ прочими работами сихъ Коммисій, въ Главный Комитетъ по крестьянскому дѣлу.

Начертаніе означеннаго проекта, по Высочайшему повелѣнію, послѣдовавшему 27-го марта 1859 года, возложено на образованную при Министерствѣ Внутреннихъ Дѣлъ, Коммисію о губернскихъ и уѣздныхъ учрежденіяхъ.

Отзывы о новыхъ учрежденіяхъ по крестьянскому дѣлу Начальниковъ губерній и другихъ лицъ.

По распоряженію Г. Министра Внутреннихъ Дѣлъ, Высочайше утвержденныя начала новыхъ уѣздныхъ учрежденій были препровождены къ Начальникамъ губерній, съ тѣмъ, чтобы дать имъ возможность сообщить свѣдѣнія и указанія, основанныя на практическомъ знаніи дѣла, которыя могли бы принести пользу означенной Коммисіи, при исполненіи возложеннаго на нее труда: примѣненія и дальнѣйшаго развитія Высочайше утвержденныхъ началъ.

Кромѣ мнѣній Начальниковъ губерній, Коммисія, такъ сказать, прислушивалась ко всѣмъ отзывамъ *за* и *противъ* учрежденія мировыхъ судей и уѣздныхъ расправъ. Обсуживая этотъ предметъ со всѣхъ сторонъ, Коммисія старалась, съ возможнымъ безпристрастіемъ, взвѣшивать удобства и неудобства новыхъ учрежденій для разбора споровъ и недоразумѣній между помѣщиками и крестьянами. Посему она считаетъ своею обязанностію изложить, съ тѣмъ же безпристрастіемъ, всѣ доводы приводимые, какъ въ пользу, такъ и противъ означенныхъ учрежденій.

Прежде всего, названіе мировыхъ судей породило мысль, что, по примѣру учрежденій, носящихъ тоже наименованіе въ западныхъ государствахъ, надлежало бы поручить нашимъ мировымъ судьямъ не одни крестьянскія дѣла, но вообще разборъ маловажныхъ дѣлъ, т. е. вообще все то, что называется судебно-полицейскимъ разбирательствомъ. Мысль эта была въ первый разъ выражена въ соображеніяхъ, составленныхъ въ ноябрѣ мѣсяцѣ 1858 года чиновниками Министерствъ Внутреннихъ Дѣлъ, Юстиціи и Государственныхъ Имуществъ. По воспослѣдованіи Высочайшаго повелѣнія 25 марта 1859 года, Г. Главноуправляющій II Отдѣленіемъ Собственной Его Величества Канцеляріи входилъ со всеподданнѣйшимъ докладомъ о недостаткахъ существующаго судопроизводства по дѣламъ о маловажныхъ преступленіяхъ и проступкахъ и малоцѣнныхъ искахъ. Посему онъ полагалъ необходимымъ учредить для сего малые суды, со введеніемъ въ нихъ сокращеннаго судопроизводства; дѣйствія сихъ судовъ соединить съ дѣйствіями мировыхъ судей, предполагаемыхъ для разбора дѣлъ между помѣщиками и крестьянами.

Въ представленныхъ Г. Статсъ-Секретаремъ Графомъ Блудовымъ 12 ноября и 10 декабря 1859 года всеподданнѣйшихъ докладахъ о преобразованіи устройства судебныхъ мѣстъ, предположено учредить, въ каждомъ уѣздѣ, нѣсколько мировыхъ судей, обязанность которыхъ составляетъ раз-

боръ и рѣшеніе возникающихъ въ уѣздѣ дѣлъ о малоцѣнныхъ искахъ и маловажныхъ проступкахъ. Государь Императоръ по симъ докладамъ, между прочимъ, Высочайше повелѣть соизволилъ: войдти въ сношеніе съ Предсѣдательствующимъ въ Коммисіи о губернскихъ и уѣздныхъ учрежденіяхъ о томъ, могутъ ли мировые суды, учреждаемые для разбора споровъ и недоумѣній между помѣщиками и крестьянами, быть соединены съ тѣми, которые предполагаются въ проектѣ новаго судоустройства. Вслѣдъ за тѣмъ, для надлежащихъ соображеній, переданы въ Коммисію составленные во II Отдѣленіи Собственной Его Величества Канцеляріи два проекта правилъ для мировыхъ судовъ: 1) о порядкѣ производства спорныхъ гражданскихъ дѣлъ и 2) о порядкѣ производства дѣлъ по маловажнымъ преступленіямъ и проступкамъ.

Наконецъ, мысль объ обращеніи мировыхъ судей изъ спеціальнаго въ общее учрежденіе поддерживалась нѣкоторыми изъ членовъ самой Коммисіи о губернскихъ и уѣздныхъ учрежденіяхъ.

Мысль объ учрежденіи общихъ мировыхъ судей для судебно-полицейскаго разбирательства защищаема была съ двухъ сторонъ. Во-первыхъ, сознаніе необходимости учрежденія въ уѣздахъ мѣстнаго ближайшаго суда, которому слѣдовало бы подчинить разборъ дѣлъ по маловажнымъ проступкамъ и малоцѣннымъ искамъ, съ каждымъ днемъ, все болѣе и болѣе дѣлается достояніемъ обще-

ственнаго мнѣнія. Выраженіе этого сознанія нашло себѣ мѣсто въ Высочайше утвержденныхъ началахъ о новомъ полицейскомъ устройствѣ, гдѣ положительно заявлена (п. 13) необходимость отдѣленія судебно-полицейскаго разбирательства отъ полицейскихъ учрежденій. Оставленіе подобныхъ дѣлъ въ вѣдѣніи полиціи и низшихъ судебныхъ мѣстъ далеко не удовлетворяетъ требованіямъ скораго и безпристрастнаго разбора. Вовторыхъ, масса доказательствъ въ пользу общаго учрежденія мировыхъ судей почерпается изъ отрицательной стороны предмета, изъ несовершенствъ проектируемаго спеціальнаго учрежденія для однихъ только крестьянскихъ дѣлъ.

1) *Первое* возраженіе,—что судъ этотъ будетъ имѣть характеръ сословный, вопервыхъ потому, что мировые судьи будутъ избираться изъ потомственныхъ дворянъ - помѣщиковъ; вовторыхъ потому, что вся дѣятельность этихъ судей будетъ ограничена кругомъ дѣлъ, только между двумя сословіями возникающихъ. Но учрежденіе новыхъ органовъ управленія на исключительномъ сословномъ началѣ несогласно съ общимъ духомъ предпринятой реформы; необходимость этого уже сознана въ отношеніи полицейскихъ учрежденій и едва-ли не еще болѣе осязательна въ отношеніи судебныхъ учрежденій, которыя, во всѣхъ образованнѣйшихъ странахъ, носятъ характеръ государственный и поставлены выше выгодъ сословій и исполненія ихъ частныхъ видовъ. Избраніе мировыхъ судей изъ мѣстныхъ

дворянъ-помѣщиковъ едва ли вполнѣ можетъ удовлетворить справедливымъ требованіямъ обѣихъ сторонъ: мировые судьи, такимъ образомъ избранные, будутъ судьями въ собственномъ дѣлѣ и во многихъ случаяхъ явятся представителями и защитниками лишь интересовъ своего сословія. При этомъ они вѣроятно замѣнятъ собой, въ весьма значительной степени, помѣщиковъ; разница будетъ только въ томъ, что такое должностное лицо будетъ взвѣшивать интересы земле владѣльцевъ уже не на правѣ помѣщика, а на правѣ судьи. Дворяне съ лучшимъ направленіемъ, безъ сомнѣнія, уклонятся отъ этихъ должностей, какъ во избѣжаніе вражды со стороны своего сословія, при безпристрастномъ исполненіи своихъ обязанностей, такъ и во избѣжаніе необходимости дѣйствовать противу совѣсти, для пріобрѣтенія расположенія своихъ собратій по сословію.

2) Съ другой стороны, избраніе мировыхъ судей крестьянами возбуждаетъ возраженія съ разныхъ сторонъ: *Одни* считаютъ это оскорбительнымъ для всего дворянскаго сословія, которое должно будетъ подчиняться судьямъ, избраннымъ другимъ и до сихъ поръ зависимымъ отъ него сословіемъ, и притомъ предполагаютъ, что крестьяне, по своему неразвитію, будутъ выбирать судей недостойныхъ, что крестьянскія избирательныя собранія будутъ находиться подъ сильнымъ вліяніемъ низшихъ полицейскихъ чиновниковъ и что вліяніе это будетъ весьма неблагопріятно. Лица, раздѣляющія такое мнѣніе, пред-

лагаютъ предоставить избраніе мировыхъ судей одному дворянскому сословію, считая, что такой выборъ будетъ лучше и крестьянскаго и правительственнаго; при чемъ замѣчаютъ, что если бы, не смотря на то, избраніе мировыхъ судеи и было предоставлено крестьянамъ, то для уравненія степени участія въ выборахъ, необходимо представить дворянамъ не одну повѣрку списковъ кандидатовъ, но и право исключать изъ этихъ списковъ тѣхъ лицъ, которыя будутъ признаны дворянами неспособными къ занятію должности мировыхъ судей. *Другіе*, напротитъ, находятъ, что при предполагаемомъ способѣ избранія, при предоставленіи права избирать въ эту должность лишь мѣстныхъ дворянъ, избираемыя лица будутъ въ сущности представителями одного дворянскаго сословія; что подобный способъ назначенія мировыхъ судей будетъ имѣть послѣдствіемъ разъединеніе общихъ мѣстныхъ интересовъ и распаденіе ихъ на преслѣдованіе отдѣльныхъ сословныхъ выгодъ; дворянскія и крестьянскія собранія, разъединенныя между собой, каждое съ своими исключительными цѣлями, породятъ борьбу двухъ сословій, исходъ которой можетъ представить самыя гибельныя послѣдствія. Поборники сего мнѣнія предлагаютъ выборъ мировыхъ судей производить въ общихъ дворянскихъ и крестьянскихъ собраніяхъ. Они думаютъ, что одно только такое соединеніе можетъ заставить смолкнуть частныеин тересы передъ интересами, болѣе общими и болѣе широкими. Наконецъ *третьи*

отвергаютъ всякое избирательное начало, съ тѣмъ однако различіемъ, что одни изъ нихъ въ основаніе своего мнѣнія полагаютъ отсутствіе подобнаго начала при назначеніи мировыхъ судей въ другихъ странахъ, кромѣ Царства Польскаго; а другіе принимаютъ въ соображеніе вышеизложенныя неудобства разныхъ избирательныхъ способовъ и не признаютъ, чтобы соединеніе въ избирательныхъ собраніяхъ обоихъ сословій, дворянскаго и крестьянскаго, при неразвитости послѣдняго, могло принести практическую пользу и обезпечило безпристрастіе выборовъ. Посему какъ тѣ, такъ и другіе, признаютъ единственнымъ, соотвѣтствующимъ цѣли избранія мировыхъ судей, назначеніе ихъ Правительствомъ. Противъ этого защитники избирательнаго начала, всѣхъ оттѣнковъ этого мнѣнія, указываютъ, что правительственное назначеніе можетъ сдѣлаться стѣснительнымъ для мѣстныхъ жителей, если выборъ падетъ на людей, совершенно чуждыхъ мѣстнымъ интересамъ или непользующихся довѣріемъ населенія.

3) Учрежденію мировыхъ судей и уѣздныхъ расправъ предполагается дать значеніе временное, ограничиваемое *срокомъ* переходнаго состоянія, и *исключительное* или спеціальное, стѣсняемое единственно только дѣлами, вытекающими изъ срочно обязанныхъ отношеній крестьянъ къ помѣщикамъ. Противъ этого говорятъ, что *срочность* и *исключительность* сихъ учрежденій можетъ быть удержана только искуственно, силою закона, а не естествен-

нымъ развитіемъ учрежденія, которое составляетъ общую и настоятельную потребность народа. Исключительность не удовлетворитъ общей потребности, а срочность помѣшаетъ правильному развитію и приложенію новаго учрежденія къ дѣйствительнымъ потребностямъ общества. Въ подтвержденіе сего приводятъ, что въ самомъ крестьянскомъ Положеніи будутъ начала, препятствующія срочности и исключительности подобныхъ учрежденій. Такъ напримѣръ: изъ предположеній Редакціонныхъ Коммисій видно, что, съ уничтоженіемъ крѣпостнаго права, будутъ введены въ земледѣльческій бытъ новыя начала; а именно: а) будетъ дозволено брать имѣнія въ арендное содержаніе лицамъ всѣхъ сословій и даже иностранцамъ; б) будетъ разрѣшено, при соблюденіи нѣкоторыхъ правилъ, пріобрѣтеніе населенныхъ земель также лицамъ всѣхъ сословій, и в) съ постепеннымъ прекращеніемъ издѣльныхъ хозяйствъ, предвидится усиленіе обработки земли вольнонаемнымъ трудомъ. Такимъ образомъ, съ одной стороны землевладѣльцы, къ какому бы сословію ни принадлежали, войдутъ въ соотношеніе съ лицами всѣхъ сословій, а иногда будутъ одновременно связаны съ крестьянами отношеніями: и срочно-обязанными, и основанными на свободныхъ договорахъ; рядомъ съ дворянами - помѣщиками, будутъ землевладѣльцы изъ другихъ сословій, рядомъ съ управляющими имѣніями—арендаторы. Съ другой стороны срочно-обязанные крестьяне будутъ работать на земле-

владѣльцевъ и въ силу обязательныхъ своихъ отношеній, и въ силу свободно заключенныхъ контрактовъ, будутъ работать одни, и вмѣстѣ съ крестьянами, давно уже свободными. Всѣ эти разностороннія отношенія будутъ идти рядомъ, и на остаткахъ крѣпостнаго права постепенно будутъ возникать, перемѣшиваясь съ ними, нормальныя гражданскія отношенія.

Эти явленія, неразрывно связанныя съ образовавшимися изъ крѣпостнаго права срочно-обязанными отношеніями, потребуютъ распространенія круга вѣдомства мировыхъ судей. Даже въ настоящее время, при составленіи самаго Положенія, возникла мысль о необходимости возложить на этихъ судей разборъ дѣлъ по спорамъ вообще между землевладѣльцами и вольнонаемными рабочими; можно быть увѣреннымъ, что впослѣдствіи практика и жизнь потребуютъ еще большаго расширенія предѣловъ дѣятельности мировыхъ судей, и сдѣлаютъ необходимымъ обращеніе ихъ изъ судей исключительныхъ и временныхъ—въ постоянныхъ и общихъ. Словомъ, весьма сомнительно, чтобы учрежденіе мировыхъ судей, составляющее общую и безусловную потребность всего населенія Имперіи, могло, въ примѣненіи, сохранить значеніе частной и случайной потребности двухъ только сословій, непосредственно связанныхъ съ предстоящимъ преобразованіемъ, и то лишь на время срочно-обязанныхъ между ними отношеній. Сознаваемый нынѣ недостатокъ въ скоромъ разрѣшеніи

всякаго рода дѣлъ, особенно же подлежащихъ судебно-полицейскому разбору, еще ощутительнѣе будетъ по совершеніи предполагаемаго преобразованія, когда, какъ выше сказано, начнетъ измѣняться весь порядокъ землевладѣнія и хозяйства, и когда отношенія дворянина — помѣщика къ бывшему крѣпостному его крестьянину будутъ составлять уже не болѣе, какъ одинъ видъ общихъ отношеній землевладѣльцевъ или хозяевъ къ работникамъ. Поэтому учрежденіе мировыхъ судей на предположенныхъ началахъ, не удовлетворивъ общей потребности народа, поведетъ лишь къ размноженію однородныхъ учрежденій, по числу сословій и вѣдомствъ; а временное назначеніе этихъ учрежденій воспрепятствуетъ ихъ правильному развитію и приспособленію къ дѣйствительнымъ потребностямъ общества.

4) Замѣчаютъ, что при сословномъ характерѣ мировыхъ судей, предоставляемыя имъ служебныя права, самостоятельность и независимость отъ губернской власти, отсутствіе іерархической связи съ существующими учрежденіями, одноличность рѣшеній и дѣйствій «поведутъ къ пристрастному и почти безграничному вліянію новыхъ сословныхъ органовъ управленія на ходъ крестьянскаго дѣла.»

5) Указываютъ на невозможность составить Положеніе о мировыхъ судьяхъ и уѣздныхъ расправахъ, которые обязаны будутъ разбирать и вѣдать дѣла, имѣющія возникнуть изъ Положенія о крестьянахъ, тогда, какъ оно еще не написано.

Новыя власти должны прямо вытекать изъ потребностей, которыя возродятся со введеніемъ новаго Положенія, и быть конечнымъ выводомъ всѣхъ частныхъ соображеній, руководившихъ составителей означеннаго Положенія.

6) Въ дополненіе всѣхъ предшествующихъ соображеній, обращаютъ вниманіе: а) на *недостатокъ людей* и вообще элементовъ для созданія, безъ постепенныхъ подготовленій, новыхъ учрежденій, на улучшенныхъ началахъ; б) на непрочность улучшеніи, вводимыхъ только въ низшихъ учрежденіяхъ, *безъ всякаго усовершенствованія высшихъ судебныхъ мѣстъ*, и в) на несравненно бо́льшую трудность, при скудности преобразовательныхъ элементовъ, ввести новыя болѣе совершенныя учрежденія, чѣмъ улучшить существующія.

7) Для отвращенія недостатка въ людяхъ, увеличивающагося отъ условій, которыя установлены для выбора въ судьи, предлагается: а) уменьшить положенный цензъ, и б) по образованію, допустить къ назначенію въ мировые судьи, не однихъ кончувшихъ курсъ въ высшихъ и другихъ состоящихъ съ ними на одинаковыхъ правахъ учебныхъ заведеніяхъ, но вообще всѣхъ кончившихъ курсъ какъ въ высшихъ, такъ и въ среднихъ учебныхъ заведеніяхъ.

Въ заключеніе, нельзя умолчать о цифрѣ расхода, на которую указываютъ какъ на новый налогъ, долженствующій пасть на земство, въ томъ числѣ и на крестьянъ, бытъ которыхъ предпола-

гается улучшить. Расходъ этотъ, полагая трехъ мировыхъ судей и одну расправу на каждый уѣздъ, составитъ по приблизительнымъ расчетамъ до 3 милліоновъ рублей.

Нѣкоторые изъ тѣхъ, которые находятъ ненужнымъ учрежденіе мировыхъ судей, предполагаютъ замѣнить ихъ третейскимъ или посредническимъ судомъ, съ тѣми измѣненіями, кои окажутся необходимыми для сего рода дѣлъ.

Для того, чтобы взвѣсить и оцѣнить силу изложенныхъ возраженій, Коммисія прежде всего, считаетъ своею обязанностію обозрѣть: во 1-хъ, подобныя же учрежденія по крестьянскимъ дѣламъ въ Россіи, именно въ Остзейскихъ губерніяхъ; во 2-хъ, предположенія по сему предмету Губернскихъ Комитетовъ, занимавшихся составленіемъ проектовъ крестьянскаго Положенія; и въ 3-хъ, тѣ дѣла, которыя предполагается поручить мировымъ судьямъ и уѣзднымъ расправамъ, по постановленіямъ редакціонныхъ коммисій.

Крестьянскія учрежденія въ Остзейскихъ губерніяхъ.

Съ освобожденіемъ крестьянъ въ Остзейскихъ губерніяхъ, открыты были особыя для крестьянскихъ дѣлъ учрежденія: въ Курляндіи вторыя отдѣленія гауптманскихъ судовъ, и при каждомъ изъ нихъ по одному мировому судьѣ; въ Лифляндіи и Эстляндіи приходскіе суды и особые, собственно для крестьянскихъ дѣлъ назначенные, уѣздные суды. Высшую инстанцію, т. е. въ Курляндіи вторую и въ Лифляндіи и Эстляндіи третью, оставляетъ общее губернское присутственное мѣ-

сто, съ тѣмъ только, что въ Лифляндіи, въ составѣ гофгерихта, находится особое *отдѣленіе крестьянскихъ дѣлъ*. Во всѣхъ Остзейскихъ крестьянскихъ учрежденіяхъ, кромѣ высшей инстанціи, допущено представительство обоихъ сословій дворянскаго и крестьянскаго, въ большей или меньшей степени. Въ низшихъ мѣстахъ, не только судебная и полицейская власти, но частію и административная, поручены однимъ и тѣмъ же учрежденіямъ; въ одной только Эстляндской губерніи мірской приходскій судъ вѣдаетъ судебныя дѣла, а отдѣльный отъ него полицейскій приходскій судъ — полицейскія. Но въ Курляндіи на гауптманскій судъ, а въ Лифляндіи на приходскій, жалобы по полицейскимъ дѣламъ приносятся Губернатору. Какъ мировой судья въ Курляндіи, такъ и приходскіе суды въ обѣихъ остальныхъ провинціяхъ, по спорамъ между крестьянами и помѣщиками, дѣйствуютъ только примирительно. Если примиреніе не состоится, то дѣло поступаетъ въ уѣздный судъ. Къ обязанностямъ курляндскаго мироваго судьи относится также, по порученію втораго отдѣленія гауптманскаго суда, производство слѣдствій на мѣстѣ. Въ Остзейскихъ губерніяхъ крестьянскіе суды вѣдаютъ всѣ дѣла, къ которымъ прикосновенны крестьяне.

Предположенія Губернскихъ Дворянскихъ Комитетовъ.

Во всѣхъ проектахъ Губернскихъ Комитетовъ, по крестьянскому дѣлу, съ большею или меньшею полнотою, выражается мысль о необходимости новыхъ учрежденій, вызываемой освобож-

деніемъ помѣщичьихъ крестьянъ изъ крѣпостной зависимости.

Въ развитіи и примѣненіи этой мысли Губернскіе Комитеты представляютъ въ проектахъ своихъ значительное разнообразіе. Причина такого разнообразія, кромѣ различія взглядовъ и мѣстныхъ условій, заключается, по видимому, въ томъ, что Комитеты не имѣли на этотъ предметъ никакихъ положительныхъ указаній *).

Въ этомъ отношеніи проекты Комитетовъ могутъ быть раздѣлены на двѣ главныя категоріи: въ однихъ проектахъ подробно развиваются лишь начала общественнаго крестьянскаго управленія и отношенія къ нему помѣщиковъ, и затѣмъ только упоминается о необходимости созданія новыхъ властей, поставленныхъ, въ дальнѣйшемъ развитіи администраціи, надъ общественными; самое же учрежденіе такихъ властей предоставляется усмотрѣнію Правительству. Въ другихъ, съ большею или меньшею подробностію, развиваются основанія административныхъ и судебныхъ учрежденій для завѣдыванія крестьянскими обществами, обозначается кругъ дѣятельности этихъ учрежденій и установляются правила ихъ дѣйствій.

Комитеты *первой категоріи* **) оставляютъ сильное и непосредственное вліяніе помѣщика на

*) Въ данной Комитетамъ программѣ не было упомянуто объ этомъ предметѣ.

**) С. Петербургскій, Московскій, Нижегородскій, Астраханскій, Вятскій, Полтавскій, Могилевскій, Казанскій, Черниговскій, Олонецкій, Костромской, Херсонскій, Пензенскій, (проектъ срочно-

общественное управленіе крестьянскаго сословія, возлагая на помѣщиковъ званіе вотчиннаго начальника или начальника общества. Вліяніе это Комитеты распространяютъ не только на администрацію, но и на судебное разбирательство въ крестьянскомъ быту. Вторую степень крестьянскаго управленія эти Комитеты предполагаютъ въ уѣздныхъ присутствіяхъ, не опредѣляя вообще состава этихъ установленій, но ссылаясь только въ этомъ отношеніи на составленную, по Высочайшему повелѣнію, программу. Нѣкоторые Комитеты предоставляютъ дѣла управленія, выходящія за предѣлы общественной и помѣщичьей власти, общимъ установленіямъ (Херсонскій, Костромскій, Симбирскій, меньш. 5 чл.), а другіе Уѣзднымъ Предводителямъ Дворянства, (Могилевскій, Астраханскій).

Средину между проектами первой и второй категоріи представляютъ проекты Самарскаго Комитета: начала общественнаго крестьянскаго управленія развиты въ этихъ проектахъ особенно широко и почти весь кругъ административныхъ и судебныхъ дѣлъ, могущихъ возникать въ новомъ сословіи, предоставленъ выборнымъ крестьянскимъ властямъ, сходкамъ, старостамъ и старшинскому суду. Непосредственное юридическое вліяніе помѣщика на общественное управленіе весьма слабо.

обязаннаго положенія), Новгородскій (большинство), Владимірскій (большинство), Витебскій (по бѣлорусскимъ уѣздамъ), Курскій (большинство и 1-е меньшинство), Симбирскій, Екатеринославскій, Пермскій, Вологодскій, Тамбовскій, Тульскій (большинство), Оренбургскій и Общія Коммисіи Кіевская и Виленская.

Административно-судебною инстанціею надъ общественными властями, для разбора и окончательнаго разрѣшенія дѣлъ, положено принять уѣздное присутствіе, но подробностей учрежденія этой инстанціи никакихъ не высказано.

Комитеты *второй категоріи* *), развивающіе учрежденіе новыхъ властей, необходимыхъ, по мнѣнію ихъ, для административнаго и судебнаго управленія крестьянскими обществами, держатся въ своихъ проектахъ двухъ различныхъ направленій: одни находятъ полезнымъ ввести административную и судебную власть крестьянскаго сословія въ систему общаго управленія, безъ различія сословій и вѣдомствъ; другіе стремятся болѣе или менѣе удержать особенность и отдѣльность управленія крестьянскими обществами и поставить это управленіе въ тѣсную связь съ интересами дворянскаго сословія. Нерѣдко впрочемъ въ одномъ и томъ же проектѣ можно замѣтить положенія, составленныя подъ вліяніемъ этихъ двухъ началъ.

По проектамъ двухъ принадлежащихъ къ этой категоріи Комитетовъ (Тверскаго и Владимірскаго 5 чл.) каждый уѣздъ дѣлится, безъ различія сословій, на волости, заключающія нѣсколько сельскихъ обществъ и землевладѣльцевъ, съ населеніемъ отъ 4 до 6 т. душъ муж. пола.

---

*) Тверской, Рязанскій, Владимірскій (меньшинства), Орловскій, Тульскій (меньшинства), Харьковскій, Ярославскій, Псковскій, Воронежскій, Смоленскій, Новгородскій (меньшинства), Пензенскій (выкупной), Витебскій (инфляндскихъ уѣздовъ), Саратовскій, Калужскій, Таврическій, Курскій (2-е меньшинство) и Минскій.

Управленіе волости раздѣляется на распорядительное, полицейское и судебное.

Распорядительное управленіе (дѣла хозяйственныя и административная полиція) ввѣряется волостному собранію, составленному изъ землевладѣльцевъ и выборныхъ отъ крестьянскихъ обществъ, и избираемому ими волостному попечителю или предводителю; полицейское управленіе возлагается на земскаго пристава, назначаемаго отъ правительства; судебная власть ввѣрена мировымъ судьямъ, утверждаемымъ Начальникомъ губерніи изъ лицъ, изъявившихъ желаніе исполнять обязанности мироваго судьи. Жалобы по дѣламъ гражданскимъ приносятся въ уѣздный судъ; а по дѣламъ о проступкахъ въ окружный уголовный судъ.

Въ проектахъ пяти другихъ Комитетовъ (Саратовскаго выкуп., Минскаго, Ярославскаго, Калужскаго выкуп. и Смоленскаго) удерживаются въ большей или меньшей степени тѣже самыя начала управленія и соединенія въ одни волостныя общества землевладѣльцевъ и выходящихъ изъ крѣпостной зависимости крестьянъ. О сліяніи всѣхъ вѣдомствъ положительно говорится не во всѣхъ упомянутыхъ проектахъ. Сверхъ того, есть и нѣкоторыя другія особенности; такъ напр. назначеніе мировыхъ судей предоставляется выбору мѣстныхъ жителей. Въ нѣкоторыхъ проектахъ распорядительныя и полицейскія власти соединяются въ одномъ учрежденіи (Минскомъ и Калужскомъ больш.). Въ другихъ не развиты подробности судебныхъ учреж-

деній, а только упомянуто о нихъ въ общихъ выраженіяхъ (Ярославскій и Калужскій). Одинъ изъ проектовъ (Калужскій выкупн. меньш.), не предполагаетъ дѣленіе уѣзда на волости, а сельскія собственно крестьянскія учрежденія подчиняетъ прямо уѣздному хозяйственному комитету. Незаконныя же дѣйствія мировыхъ судей, по послѣднему проекту, разсматриваются собраніемъ мировыхъ судей.

Подробныя предположенія объ уѣздномъ управленіи находятся въ одномъ только проектѣ (особое приложеніе къ проекту Тверскаго большинства). Въ немъ сохранены тѣ же начала, какія приняты для волостнаго управленія.

Прочіе Комитеты второй категоріи развиваютъ начала мѣстнаго управленія, собственно къ обществамъ срочно-обязанныхъ крестьянъ относящагося, не касаясь до общаго управленія всѣхъ сословій. Но притомъ нѣкоторые Комитеты (Рязанскій, Новгородскаго меньшинство и Курскаго 1-е меньшинство), устанавливая управленіе крестьянскими обществами, подчиняютъ сему управленію и прочія сословія, по дѣламъ, возникшимъ внутри обществъ.

Большая часть Комитетовъ этого разряда, для образованія управленія, предполагаетъ соединить общества срочно-обязанныхъ крестьянъ по каждому уѣзду въ участки (приходскія общества, волости, округи).

Управленіе участковъ, въ административномъ, судебномъ и полицейскомъ отношеніяхъ, ввѣряется собраніямъ землевладѣльцевъ и выборныхъ отъ

крестьянскихъ обществъ, коллегіальнымъ мѣстамъ и особымъ лицамъ.

Собранія или сходы составляются изъ всѣхъ дворянъ-землевладѣльцевъ участка, изъ землевладѣльцевъ другихъ сословій, только при владѣніи опредѣленнымъ количествомъ земли (отъ 50 до 200 десят.) и изъ выборныхъ отъ крестьянскихъ обществъ. Участковыя собранія устанавливаютъ только Комитеты Рязанскій, Харьковскій, Воронежскій и меньшинство Тульскаго; причемъ большинство Рязанскаго Комитета допускаетъ въ эти собранія лишь землевладѣльцевъ, а Харьковскій Комитетъ образуетъ эти собранія только изъ крестьянъ.

Главное назначеніе участковыхъ собраній есть выборъ должностныхъ лицъ участка.

Коллегіальныя мѣста для участковаго управленія предполагаются: первымъ меньшинствомъ Курскаго Комитета — приходское управленіе изъ выборныхъ отъ крестьянъ, подъ предсѣдательствомъ мироваго судьи; управленію этому ввѣряется разрѣшеніе несогласій и недоразумѣній между общественными начальствами и помѣщикомъ,—причемъ голосъ мироваго судьи равняется 5-ти голосамъ выборныхъ. По предположенію большинства Рязанскаго Комитета, въ каждомъ участкѣ (округѣ) образуется окружной судъ присяжныхъ изъ крестьянъ, подъ предсѣдательствомъ мироваго судьи, но этотъ судъ рѣшаетъ только споры и проступки крестьянъ.

Особыя лица, коимъ предполагается въ проектахъ Комитетовъ поручить управленіе участками, суть слѣдующія:

1) для дѣлъ административныхъ: волостные попечители или начальники;

2) для дѣлъ собственно судебныхъ: мировые судьи;

3) въ нѣкоторыхъ проектахъ эти двѣ должности соединяются въ одномъ лицѣ, подъ однимъ общимъ названіемъ судьи или участковаго начальника.

Всѣ означенныя лица опредѣляются или по выбору одного дворянскаго сословія, или по выбору участковыхъ собраній, или съ участіемъ, въ нѣкоторой степени, и дворянскаго и крестьянскаго сословій. Нѣкоторые Комитеты предоставляютъ утвержденіе избранныхъ лицъ Губернатору; другіе ничего не упоминаютъ объ утвержденіи. По положенію Орловскаго Комитета, мировые судьи утверждаются Высочайшимъ приказомъ, по представленію Министра Внутреннихъ Дѣлъ.

Право быть избранными въ означенныя должности вообще предоставляется только мѣстнымъ дворянамъ — землевладѣльцамъ. Нѣкоторые Комитеты ограничиваютъ право поступленія дворянъ на эти мѣста количествомъ владѣемой земли, другіе полагаютъ возможнымъ допускать къ этимъ должностямъ и лицъ прочихъ сословій, получившихъ высшее образованіе.

Содержаніе по упомянутымъ должностямъ Комитеты опредѣляютъ различно: одни вовсе его не

полагаютъ, другіе предоставляютъ опредѣленіе содержанія усмотрѣнію дворянства, третьи назначаютъ опредѣленную сумму изъ губернскаго или частнаго земскаго сбора, въ размѣрѣ отъ 600 до 2,000 р.

Почти всѣ упомянутые Комитеты подчиняютъ начальниковъ участковъ и мировыхъ судей, или Дворянскимъ Собраніямъ депутатскому и избирательному (Орловскій, Харьковскій), или особымъ установленіямъ, составляющимъ вторую инстанцію по дѣламъ крестьянскихъ обществъ. Начальники участковъ и мировые судьи подвергаются отвѣтственности или тѣми же установленіями, которымъ они подчинены, или Правительствующимъ Сенатомъ.

Обязанности участковыхъ начальниковъ и мировыхъ судей и предметы вѣдомства ихъ предполагаются слѣдующіе:

а) Дѣла административныя: начальникамъ участковъ и мировымъ судьямъ предоставляется непосредственный надзоръ за всѣми дѣйствіями общественныхъ властей, направленіе ихъ дѣйствій, уничтоженіе неправильныхъ приговоровъ, утвержденіе и смѣна должностныхъ общественныхъ лицъ, наблюденіе и понужденіе къ отправленію повинностей, пресѣченіе безпорядковъ и неповиновенія, разрѣшенія жалобъ помѣщиковъ на неисполненіе обязанностей сельскими властями, дѣла по общественнымъ школамъ, больницамъ, охраненіе и защита правъ и интересовъ обществъ, составляю-

щихъ участокъ и т. п., — однимъ словомъ, вся администрація участка.

б) Дѣла судебныя, на мировыхъ и приходскихъ судей и начальниковъ участковъ возлагаемыя, суть: разборъ споровъ и несогласій между помѣщиками и крестьянами или крестьянскими обществами, разборъ споровъ между помѣщиками и вольнонаемными рабочими, надзоръ за дѣйствіями, разсмотрѣніе и разрѣшеніе жалобъ на опредѣленія сельскихъ судебныхъ учрежденій, рѣшеніе дѣлъ по спорамъ и проступкамъ, превышающимъ власть сельскихъ судовъ, первоначальное изслѣдованіе нѣкоторыхъ особо важныхъ происшествій, предсѣдательство въ судѣ присяжныхъ, учреждаемомъ въ участкѣ.

Комитеты Пензенскій (выкупной проектъ), Таврическій и меньшинство 6-ти членовъ Владимірскаго не предполагаютъ соединенія срочно-обязанныхъ обществъ въ участки. Пензенскій Комитетъ, для общихъ дѣлъ администраціи крестьянскаго сословія въ уѣздѣ, полагаетъ полезнымъ на всякій уѣздъ назначать попечителя, избираемаго крестьянами изъ помѣщиковъ безъ правъ судебнаго разбирательства. Таже мысль, въ нѣсколько болѣе опредѣленныхъ формахъ, развивается меньшинствомъ 6 членовъ Владимірскаго Комитета, предполагающихъ предоставить крестьянамъ каждаго уѣзда избирать изъ числа помѣщиковъ или и лицъ другихъ сословій, получившихъ высшее образованіе, нѣсколькихъ депутатовъ, смотря по числу крестьянъ

въ уѣздѣ. Главная обязанность депутатовъ—охранять и защищать права крестьянскихъ обществъ и отдѣльныхъ лицъ этого сословія, безъ всякаго прямаго вліянія и безо всякой власти распорядительной, полицейской или судебной.

Въ особенности замѣчательны, полнотою и опредѣленностію изложенія, постановленія Таврическаго Комитета: этотъ Комитетъ, допуская административную власть помѣщика, какъ начальника общества, вмѣстѣ съ тѣмъ, для разбора дѣлъ между помѣщиками и крестьянами и вообще для разбора споровъ и проступковъ, возникающихъ въ срочно-обязанныхъ обществахъ, учреждаетъ въ каждомъ уѣздѣ необходимое число мирныхъ судей; мирный судья избирается на 3 года общимъ собраніемъ дворянъ и крестьянъ; число тѣхъ и другихъ избирателей должно быть равное. Право на избраніе имѣютъ всѣ землевладѣльцы Христіанскаго исповѣданія, получающіе не менѣе 600 р. доходу или окончившіе курсъ въ высшихъ учебныхъ заведеніяхъ. Судья утверждается въ должности Министромъ Юстиціи и имъ же отрѣшается, не иначе какъ съ преданіемъ суду. Судья не можетъ въ тоже время нести никакой служебной должности, кромѣ званія попечителя гимназіи, имѣетъ служебныя права, равныя съ уѣзднымъ судьею, и жалованья не получаетъ. Мирный судья составляетъ вторую инстанцію по дѣламъ о спорахъ и проступкахъ, подсудныхъ крестьянскому суду, и первую инстанцію, по спорамъ между срочно-обязанными крестья-

нами и ихъ помѣщиками или лицами, не принадлежащими къ обществу, и по спорамъ между помѣщиками и вольными рабочими. Кромѣ того, мирному судьѣ предоставляется: а) примирительный разборъ по всѣмъ безъ исключенія дѣламъ, могущимъ оканчиваться миромъ (этотъ разборъ обязателенъ для тяжущихся и искъ въ судебномъ мѣстѣ не можетъ быть начатъ, безъ предварительнаго разбора дѣла у мирнаго судьи), и б) первоначальное изслѣдованіе нѣкоторыхъ особенно важныхъ уголовныхъ преступленій.

Вторую инстанцію управленія крестьянскими обществами бо́льшая часть вышеозначенныхъ Комитетовъ предполагаетъ въ существующихъ или вновь учреждаемыхъ уѣздныхъ установленіяхъ. Исключеніе составляютъ только немногіе Комитеты, подчиняющіе первую инстанцію прямо существующимъ губернскимъ установленіямъ.

Комитеты, подчиняющіе первую инстанцію уѣзднымъ властямъ, почти всѣ держатся одного общаго начала: по разбору дѣлъ, вытекающихъ собственно изъ срочно-обязаннаго Положенія, подчиняютъ разсмотрѣніе и утвержденіе распоряженій мировыхъ судей и начальниковъ уѣзднымъ присутствіямъ, по крестьянскимъ дѣламъ учреждаемымъ; а по всѣмъ прочимъ дѣламъ общимъ уѣзднымъ установленіямъ: уѣздному начальству, хозяйственнымъ комитетамъ и земской полиціи. Особенности представляютъ нѣкоторые комитеты, ввѣряющіе разсмотрѣніе дѣйствій начальниковъ

участковъ и мировыхъ судей или Дворянскимъ Собраніямъ, или собраніямъ мировыхъ судей, подъ предсѣдательствомъ Уѣздныхъ Предводителей.

Комитеты большею частію не высказываютъ никакихъ точныхъ и опредѣленныхъ началъ и подробностей ни о составѣ, ни о порядкѣ дѣйствій вторыхъ инстанцій по крестьянскимъ дѣламъ; изъ нѣкоторыхъ положеній въ проектахъ видно только то, что предсѣдателемъ уѣздныхъ присутствій по крестьянскимъ дѣламъ вообще предполагается Уѣздный Предводитель Дворянства, а членами — депутаты отъ дворянства и крестьянъ.

Объ учрежденіи третьей, особой губернской инстанціи, для крестьянскихъ дѣлъ, Комитеты вообще не упоминаютъ; есть только немногія указанія на разрѣшеніе нѣкоторыхъ дѣлъ Губернскими Крестьянскими Комитетами во второй періодъ ихъ засѣданій; но дѣла эти относятся, по видимому, къ случаямъ, возникающимъ при введеніи Положеній о крестьянахъ.

Въ проектѣ Рязанскаго меньшинства (членовъ отъ Правительства) упоминается, между прочимъ, о губернской расправѣ для окончательнаго разрѣшенія особо важныхъ дѣлъ. Тульскій Комитетъ (меньшинство) нѣкоторыя дѣла, впрочемъ преимущественно по введенію Положеній о крестьянахъ, предоставляетъ разрѣшенію губернскаго присутствія, не опредѣляя его состава.

Остается упомянуть, что всѣ почти Комитеты, допускающіе участіе крестьянъ въ выборѣ миро-

выхъ судей и начальниковъ участковъ, полагаютъ на первый разъ, по обнародованіи Положенія, произвести этотъ выборъ въ Дворянскихъ Собраніяхъ, предоставляя этимъ же собраніямъ и первоначальное раздѣленіе крестьянъ на общества, волости или округи.

Предположенія Редакціонныхъ Коммисій для составленія Положеній о крестьянахъ.

Разсматривая труды Редакціонныхъ Коммисій, нельзя не замѣтить, что они удерживались, до сихъ поръ, отъ окончательнаго разграниченія обязанностей между тѣми мѣстами и должностями, которыя будутъ учреждены, съ одной стороны для приведенія въ дѣйствіе Положеній о крестьянахъ, съ другой для разбора взаимныхъ споровъ, жалобъ и недоразумѣній между помѣщиками и крестьянами. Названіе мировыхъ судей и уѣздныхъ расправъ встрѣчается весьма рѣдко; большею-же частію они разумѣлись, вмѣстѣ съ временными учрежденіями для приведенія въ исполненіе Положеній, подъ однимъ общимъ наименованіемъ мѣстныхъ учрежденій.

Но, вникая въ сущность проектированныхъ Редакціонными Коммисіями правилъ, можно видѣть, что они къ обязанностямъ мировыхъ судей относили не только разбирательство споровъ жалобъ и недоразумѣній между помѣщиками и крестьянами, но и нѣкоторыя распорядительныя дѣйствія, касающіяся помѣщика и крестьянъ, а также, въ извѣстныхъ случаяхъ, общественнаго крестьянскаго управленія. Къ обязанностямъ же мировыхъ судей, по предположеніямъ Коммисій, причисляется разсмотрѣ-

ніе жалобъ отдѣльныхъ крестьянъ на общественное управленіе и общества. Подводя подъ нѣсколько разрядовъ тѣ дѣла, которыя по смыслу, предположеній Редакціонныхъ Коммисій, могутъ быть отнесены къ обязанностямъ мировыхъ судей, можно исчислить ихъ въ слѣдующихъ семи пунктахъ:

1) Разборъ и разрѣшеніе исковъ и споровъ, возникающихъ изъ поземельныхъ отношеній между помѣщиками и срочно-обязанными крестьянами, со времени обнародованія Положенія о сихъ крестьянахъ.

2) Разборъ и разрѣшеніе жалобъ помѣщика на дѣйствія мѣстъ и лицъ общественнаго крестьянскаго управленія, въ случаѣ нарушенія симъ послѣднимъ правъ помѣщика или неисполненія его законныхъ требованій, относительно цѣлаго общества или отдѣльныхъ лицъ.

3) Разборъ и разрѣшеніе жалобъ срочно-обязанныхъ крестьянъ, дворовыхъ людей и цѣлыхъ крестьянскихъ обществъ на дѣйствія помѣщика.

4) Разборъ и разрѣшеніе жалобъ и споровъ, возникающихъ между общественнымъ управленіемъ и обществомъ.

5) Разборъ и разрѣшеніе жалобъ отдѣльныхъ крестьянъ на должностныхъ лицъ общественнаго управленія и на общество.

6) Предварительныя заключенія и мѣстныя удостовѣренія по дѣламъ, подлежащимъ разрѣшенію уѣздныхъ расправъ или присутствій.

7) Удостовѣреніе въ дѣйствительности и правильности добровольныхъ соглашеній и вообще засвидѣтельствованіе разныхъ актовъ, заключаемыхъ между помѣщиками и крестьянами на основаніи срочно-обязаннаго Положенія.

8) Другія, собственно по общественному крестьянскому управленію дѣла, особо поименованныя въ Положеніяхъ о срочно-обязанныхъ крестьянахъ.

По характеру обязанностей, которыя или прямо, или по смыслу постановленій Редакціонныхъ Коммисій, возлагаются на *уѣздныя расправы* или *присутствія* можно вывести заключеніе, что къ нимъ отнесены дѣла, касающіяся наиболѣе важныхъ интересовъ помѣщиковъ и крестьянъ. Притомъ нельзя не замѣтить, что они состоятъ, почти исключительно, изъ требованій помѣщика, основанныхъ на предоставленныхъ ему Положеніями правахъ, именно требованія принудительнаго разграниченія угодій, обмѣна земель, принудительнаго перенесенія усадьбъ и отобраніе участковъ отъ неисправныхъ крестьянъ; равно какъ его же требованіе о временномъ ограниченіи правъ мірскаго общества на распредѣленіе между домохозяевами угодій и на увольненіе крестьянъ по паспортамъ, о разрѣшеніи ему назначать должностныхъ лицъ по своему усмотрѣнію и ставить недоимщиковъ на заработки. Сюда же относится представленіе губернскому начальству, при неуспѣшности исчисленныхъ средствъ, о принятіи чрезвычайныхъ мѣръ взысканія недоимокъ.

Кромѣ того, къ обязанностямъ уѣздныхъ расправъ, по смыслу постановленій Редакціонныхъ Коммисій, слѣдуетъ отнести окончательныя рѣшенія по спорамъ и вообще дѣламъ о снабженіи крестьянъ лѣсомъ, а также въ извѣстныхъ случаяхъ выдачу увольнительныхъ актовъ дворовымъ людямъ.

СООБРАЖЕНІЯ.

Коммисія о губернскихъ и уѣздныхъ учрежденіяхъ, по тщательномъ и внимательномъ обсужденіи всѣхъ подробностей настоящаго предмета, находитъ нужнымъ разрѣшить слѣдующіе главные вопросы:

1) Слѣдуетъ ли установлять особыя учрежденія по крестьянскимъ дѣламъ?

2) Если слѣдуетъ, то въ чемъ должны состоять эти учрежденія и какой они должны имѣть характеръ?

3) Въ какомъ отношеніи новыя учрежденія должны находиться къ Начальникамъ губерній?

4) Какой способъ надлежитъ принять въ назначеніи новыхъ должностныхъ лицъ?

5) Должно ли предоставить имъ и какое содержаніе?

6) Въ чемъ будутъ состоять предметы ихъ вѣдомства?

7) Какое число этихъ должностныхъ лицъ должно быть въ уѣздѣ?

8) Какой порядокъ надлежитъ принять при разборѣ дѣлъ?

9) Не слѣдуетъ ли допустить въ извѣстныхъ случаяхъ третейское разбирательство?

1) Слѣдуетъ ли установлять особыя учрежденія по крестьянскимъ дѣламъ?

Разсматривая характеръ дѣлъ, которыя возникнутъ изъ новыхъ отношеній между помѣщиками и крестьянами, нельзя не замѣтить, что дѣла эти будутъ имѣть свойство частію судебныхъ, частію полицейскихъ, частію административныхъ дѣлъ; но едва-ли не чаще всего они будутъ являться въ смѣшеніи всѣхъ этихъ характеровъ. Могутъ сказать, что это будетъ зависѣть отъ самаго крестьянскаго Положенія. Но если бы даже законъ не предполагалъ переходнаго времени, то оно явилось бы само собой. Крестьяне не могутъ прямо изъ крѣпостнаго состоянія перейти въ совершенно независимое. Упраздненная власть помѣщика должна быть замѣнена другою. Вслѣдствіе сего, возникло предположеніе: передать эту власть *общимъ* мировымъ судьямъ. Если, съ одной стороны, подобное соединеніе обязанностей собственно по крестьянскимъ дѣламъ съ обязанностями общими судебно-полицейскаго разбирательства было бы весьма полезно, въ видахъ сокращенія личнаго состава уѣзднаго управленія, упрощенія его организаціи и уменьшенія издержекъ, то, съ другой стороны, нельзя не признать въ подобномъ соединеніи довольно важныхъ затрудненій. То и другое учрежденіе существенно различны: одно имѣетъ цѣлію разборъ споровъ и проступковъ въ формальномъ судебномъ порядкѣ, безъ различія сословій и вѣдомствъ; слѣдовательно характеръ его есть исклю-

чительно судебный и оно входитъ въ разрядъ общихъ и постоянныхъ органовъ государственнаго управленія; напротивъ, учрежденія для разбора дѣлъ между крестьянами и помѣщиками имѣютъ назначеніе спеціальное для двухъ только сословій и притомъ назначеніе частію только судебное, частію же административное и даже, если можно такъ выразиться, *политическое*, т. е. имѣющее главною цѣлію: сохраненіе порядка и обезпеченіе правильнаго и успѣшнаго хода крестьянскаго дѣла. Существованіе этихъ временныхъ учрежденій вызывается особыми обстоятельствами и требуетъ особыхъ основаній.

Сообразно сказанному, самый порядокъ дѣйствій въ обоихъ учрежденіяхъ различенъ: общіе мировые суды, имѣя характеръ судебный, руководствуются и уставами судебными, дѣйствія ихъ подчинены формамъ судопроизводства; напротивъ, учрежденія, для крестьянскаго дѣла назначаемыя, въ разрѣшеніи значительной части дѣлъ, дѣйствуютъ порядкомъ исполнительнымъ, административнымъ, безъ стѣсненія формами суда.

Далѣе, общіе мировые суды, какъ учрежденія судебно-полицейскія, имѣютъ свое опредѣленное мѣсто въ составѣ общаго управленія, свою подчиненность, свои отношенія, общими законами опредѣленныя; напротивъ, учрежденія, для крестьянскаго дѣла предполагаемыя, по совершенно спеціальному характеру своему и особенному значенію ихъ въ крестьянскомъ дѣлѣ, не могутъ быть

введены въ общій рядъ низшихъ инстанцій, подобно судамъ мировымъ.

Наконецъ предѣлы власти общихъ мировыхъ судовъ, какъ низшихъ судебныхъ инстанцій, строго и тѣсно ограничены; въ крестьянскомъ же дѣлѣ учрежденія, коимъ оно ввѣряется, не могутъ быть ограничиваемы никакимъ точнымъ предѣломъ въ разрѣшеніи дѣлъ, какъ потому, что самое свойство этихъ дѣлъ, совершенно новыхъ, не можетъ быть съ точностію опредѣлено, такъ и потому, что часть этихъ дѣлъ не будетъ имѣть собственно судебнаго характера.

Эти доводы убѣждаютъ въ невозможности или, покрайней мѣрѣ, въ большомъ затрудненіи соединить въ одномъ учрежденіи обязанности общихъ мировыхъ судовъ, съ обязанностями, изъ крестьянскаго дѣла вытекающими.

Впрочемъ Коммисія не отвергаетъ, что въ частности могутъ быть случаи, въ которыхъ мѣстныя условія сдѣлаютъ необходимымъ и возможнымъ соединеніе въ одномъ лицѣ тѣхъ и другихъ обязанностей; но полагаетъ, что непремѣннымъ условіемъ такого соединенія должно быть согласіе лица, принимающаго эти обязанности, и соблюденіе условій, требуемыхъ закономъ для занятія той и другой должности.

Всѣ эти соображенія, по Высочайшей волѣ (стр. 7), были лично переданы Предсѣдательствующимъ въ Коммисіи Г. Главноуправляющему II Отдѣленіемъ Собственной Его Императорскаго Ве-

личества Канцеляріи и приняты во вниманіе при составленіи во II Отдѣленіи проекта о общихъ мировыхъ судьяхъ.

Что касается до возложенія крестьянскихъ дѣлъ на общія полицейскія учрежденія, то подобное соединеніе разнородныхъ обязанностей было бы совершенно неудобно, не потому, чтобы значенія и силы полиціи для нихъ было недостаточно, а потому что означенныя крестьянскія дѣла очень часто будутъ, какъ замѣчено выше, или чисто судебнаго и административнаго свойства, или въ смѣшеніи того или другаго изъ этихъ свойствъ съ полицейскимъ характеромъ.

Наконецъ, слѣдуетъ замѣтить, что часть административной власти, сосредоточенной нынѣ въ рукахъ помѣщика, будетъ передана самимъ крестьянскимъ обществамъ, которыя очевидно потребуютъ, на первое время, руководства и наблюденія. Коммисія далека отъ мысли о необходимости особаго спеціальнаго управленія или административнаго вѣдомства для помѣщичьихъ крестьянъ; но она также считаетъ неизбѣжнымъ установить такую ближайшую мѣстную власть, которая, въ опредѣленныхъ случаяхъ, могла бы служить контролемъ и охраною для сельскаго общественнаго управленія.

Новыя крестьянскія учрежденія должны предшествовать обнародованію Положеній о крестьянахъ или, покрайней мѣрѣ, быть современными ему. Самое существенное право, которое будетъ даровано крестьянамъ и которое будетъ ограждать

всѣ остальныя, будетъ состоять въ правѣ жалобы. Безъ особыхъ учрежденій для принятія и для разбора крестьянскихъ жалобъ, сіи послѣднія, оставаясь, болѣе или менѣе продолжительное время, безъ удовлетворенія, могутъ обратиться въ народное неудовольствіе.

2) Въ чемъ должны состоять новыя учрежденія и какой они должны имѣть характеръ?

Вопросъ, въ чемъ должны состоять новыя учрежденія и какой они должны имѣть характеръ, рѣшенъ Высочайше утвержденными началами. Въ поясненіе и въ развитіе ихъ, нельзя не обратить вниманія прежде всего на самое названіе мировыхъ судей, которое дало поводъ къ сравненію этого учрежденія съ установленіемъ такого же наименованія въ Западной Европѣ. Но изъ того, что было уже сказано, можно видѣть, что проектируемое нынѣ мировое разбирательство между помѣщиками и крестьянами имѣетъ, кромѣ названія, весьма мало сходства съ западнымъ учрежденіемъ. Для избѣжанія смѣшенія, слѣдовало бы названіе мировыхъ судей замѣнить *мировыми посредниками*, а уѣздныхъ мировыхъ расправъ — *уѣздными мировыми присутствіями* по крестьянскимъ дѣламъ. Названіе «посредникъ» уже существуетъ въ нашихъ законахъ по полюбовному размежеванію земель. Для отличія, слѣдуетъ сохранить прилагательное: *мировой*. Посредникъ по крестьянскимъ дѣламъ, также какъ по межеванію, будетъ учрежденіемъ временнымъ, которое постепенно должно упраздняться, по мѣрѣ прекращенія срочно-обязаннаго состоянія. Точно

также, на первое время, въ каждомъ уѣздѣ, должно быть по два и болѣе посредниковъ, смотря по трудности и многочисленности дѣлъ.

Если нельзя крестьянскія дѣла поручить учрежденію, во всемъ подобному западнымъ мировымъ судьямъ, то, съ другой стороны, нельзя присоединить къ обязанностямъ мировыхъ посредниковъ, кромѣ крестьянскихъ дѣлъ, вообще малоцѣнные иски и маловажные проступки. Этого нельзя безусловно сдѣлать, во-первыхъ, по многосложности обязанностей, относящихся до крестьянскихъ дѣлъ; во-вторыхъ, скорѣе можно найти людей на трудныя, но временныя и важныя занятія, чѣмъ на обязанности полицейскаго судьи. Поэтому исключительность и срочность должности мировыхъ посредниковъ скорѣе можетъ поднять это учрежденіе, чѣмъ уронить его. Возраженіе, что срочность и исключительность этого учрежденія несовмѣстны съ самимъ развитіемъ крестьянскаго дѣла, при постепенной замѣнѣ обязательныхъ отношеній свободными, отстраняется тѣмъ, что, ко времени постепеннаго прекращенія переходнаго состоянія, должны быть созданы новыя судоустройство и судопроизводство, съ учрежденіемъ малыхъ судовъ, о пользѣ и необходимости которыхъ никто не споритъ.

Изъ сдѣланнаго исчисленія тѣхъ предметовъ вѣдомства, которые упомянуты въ постановленіяхъ Редакціонныхъ Коммисій и которые, такъ сказать, возникли практически изъ самаго крестьянскаго вопроса, обнаруживается свойство обязанностей

новыхъ учрежденій, которыя, по преимуществу, должны имѣть характеръ посредническій и административно-судебный.

При такомъ значеніи новыхъ учрежденій, чѣмъ сильнѣе и безпристрастнѣе будетъ нравственное вліяніе мировыхъ посредниковъ, тѣмъ благопріятный исходъ крестьянскаго дѣла будетъ болѣе обезпеченъ. Посему представляется необходимымъ дать должности посредниковъ возможную самостоятельность, для того, чтобы привлечь къ занятію оной людей благонамѣренныхъ и безпристрастныхъ и для того, чтобы излишнимъ недовѣріемъ не лишить сихъ должностныхъ лицъ надлежащей энергіи. Но, возлагая на Губернаторовъ отвѣтственность за спокойствіе ввѣренныхъ имъ губерній вообще и за ходъ крестьянскихъ дѣлъ въ особенности, невозможно совершенно устранить вліяніе ихъ на означенныя дѣла.

3) Въ какомъ отношеніи мировые посредники и присутствія должны находиться къ Начальникамъ губерній?

По смыслу Высочайшаго повелѣнія, рѣшенія мировыхъ посредниковъ въ извѣстныхъ дѣлахъ, а мировыхъ присутствій во всѣхъ, должны быть окончательныя. Самое свойство крестьянскихъ дѣлъ требуетъ, большею частію, мѣстнаго и безотлагательнаго разбора. Но, вмѣстѣ съ тѣмъ, невозможно ручаться за всегдашнюю и повсемѣстную правильность рѣшеній. Не подлежитъ также никакому сомнѣнію, что самое справедливое рѣшеніе будетъ поводомъ къ неудовольствіямъ и жалобамъ. По всегдашнему стремленію народа искать защиты въ дѣйствительныхъ или мнимыхъ притѣсненіяхъ

у правительственной власти, крестьяне безпрерывно будутъ обращаться съ жалобами къ Губернаторамъ. Постоянный отказъ въ разборѣ жалобъ, хотя бы и основанный на силѣ закона, дастъ поводъ къ ропоту и можетъ сдѣлаться причиною важныхъ волненій и безпорядковъ. Если сего не случается, при отказѣ въ принятіи жалобъ по гражданскимъ судебнымъ дѣламъ, то, главнѣйше потому, что они касаются большею частію отдѣльныхъ лицъ, а крестьянскія дѣла будутъ относиться къ цѣлымъ обществамъ. Притомъ подобныя дѣла основаны на законахъ, уже вошедшихъ въ жизнь народа; между тѣмъ крестьянское Положеніе будетъ приводиться въ исполненіе, слѣдовательно многое въ немъ для массы народа будетъ непонятно. Нельзя также упустить изъ вида и того, что дѣла, подвѣдомственныя мировымъ посредникамъ и присутствіямъ, не будутъ имѣть характеръ исключительно судебный, но нѣкоторые изъ нихъ будутъ имѣть свойство распорядительныхъ дѣйствій. Наконецъ слѣдуетъ также обратить вниманіе, что новое Положеніе, по сложности отношеній и новости дѣла, будетъ возбуждать нерѣдко весьма важныя недоумѣнія въ самихъ лицахъ, которымъ будетъ порученъ разборъ крестьянскихъ дѣлъ, такъ что они сами будутъ, вѣроятно, входить съ представленіями къ Начальникамъ губерній, которые неизбѣжно обязаны будутъ: или давать надлежащія разрѣшенія, или представлять возбужденные вопросы на усмотрѣніе Высшаго Правительства. Все это привело Ком-

мисію о губернскихъ и уѣздныхъ учрежденіяхъ къ единогласному рѣшенію о необходимости предоставленія Начальникамъ губерній права принимать жалобы на окончательныя рѣшенія мировыхъ посредниковъ и присутствій. Было признано также единогласно, чтобы, не подчиняя мировыхъ посредниковъ и мировыхъ присутствій одноличнымъ рѣшеніямъ Губернаторовъ, придать симъ послѣднимъ, въ видѣ совѣта, особое присутствіе по крестьянскимъ дѣламъ. Нѣкоторое разногласіе возникло относительно состава означенныхъ присутствій. Одни изъ членовъ предлагали образовать ихъ исключительно изъ старшихъ судебныхъ должностныхъ лицъ въ губерніи; но большинство, не отвергая судебнаго элемента, полагало не лишать эти присутствія административныхъ лицъ, знакомыхъ, по своимъ занятіямъ, съ крестьянскимъ бытомъ, и мѣстныхъ помѣщиковъ, какъ экспертовъ въ сельско-хозяйственномъ бытѣ. Затѣмъ Коммисія вновь пришла къ единогласному рѣшенію, что, при дальнѣйшемъ ходѣ жалобъ и представленій къ Начальникамъ губерній, слѣдуетъ отличать дѣла, смотря по преобладанію въ нихъ: или хозяйственно-административнаго, или судебнаго характера.

Въ отношеніи сихъ послѣднихъ, былъ принятъ въ руководство 19 п. Высочайше утвержденныхъ началъ, въ коемъ сказано: «разрѣшеніе вопроса объ учрежденіи третьей, т. е. губернской инстанціи по крестьянскимъ дѣламъ, отложить до того времени, пока опытъ покажетъ, будетъ ли

настоять въ ней надобность, или нѣтъ.» Въ сихъ видахъ, Коммисія полагала, не образуя изъ особаго присутствія третьей инстанціи, предоставить ему, по дѣламъ судебнаго свойства, уничтожать рѣшеніе посредниковъ и мировыхъ присутствій; но, не перерѣшая дѣлъ, обращать оныя, съ указаніемъ основаній и соображеній, руководившихъ присутствіе, или къ тѣмъ же посредникамъ и присутствіямъ, которыми были постановлены прежнія рѣшенія, или къ другимъ. Что же касается до дѣлъ преимущественно хозяйственно-административнаго характера, то въ этомъ случаѣ нельзя не предоставить присутствію права, уничтожая первое рѣшеніе, немедленно постановлять новое, никакому затѣмъ пересмотру неподлежащее.

4) Какой способъ надлежитъ принять въ назначеніи мировыхъ посредниковъ?

Относительно способа назначенія мировыхъ посредниковъ, указаннаго Высочайшимъ повелѣніемъ, приводятся два обстоятельства: во-первыхъ, что они будутъ назначаться изъ дворянъ-помѣщиковъ, слѣдовательно лицъ, заинтересованныхъ въ дѣлѣ; во-вторыхъ, что способъ избранія ихъ крестьянами нельзя признать совершеннымъ. Выше было подробно объяснено, что недостатки этого способа разсматриваются съ разныхъ, совершенно противуположныхъ сторонъ.

Обращаясь къ первому изъ этихъ замѣчаній слѣдуетъ вспомнить, что масса образованнаго класса въ Россіи, почти исключительно, принадлежитъ къ дворянскому сословію. Лица этого со-

словія занимаютъ высшія и среднія служебныя мѣста въ Имперіи. Если они не всегда вполнѣ отрѣшаются отъ интересовъ своего сословія, то это зависитъ отъ тѣхъ условій, въ какія поставляется ихъ должность. Это замѣчается преимущественно въ должностяхъ, замѣщаемыхъ по выборамъ дворянства. Весьма естественно, что человѣкъ, обязанный своимъ выборомъ дворянству и опасаясь потерять мѣсто, зависимое отъ сословнаго избранія, не можетъ (не говоря объ исключеніяхъ) дѣйствовать съ совершеннымъ безпристрастіемъ, если онъ только дорожитъ мѣстомъ. Но, въ тѣхъ случаяхъ, когда должность не ставитъ служащаго въ необходимость дѣйствовать противъ интересовъ своего сословія и когда положенное содержаніе обезпечиваетъ его, онъ дѣйствуетъ, по возможности, безпристрастно и добросовѣстно. Такой примѣръ можно указать въ должности посредниковъ по размежеванію земель. Слѣдовательно вся задача, при выборѣ способа назначенія мировыхъ посредниковъ по крестьянскимъ дѣламъ, должна состоять въ устраненіи исключительнаго вліянія одного сословія. Высочайшимъ повелѣніемъ постановлено назначать мировыхъ посредниковъ преимущественно изъ *мѣстныхъ* дворянъ-помѣщиковъ. При этомъ, съ одной стороны, представляется возможность нарушенія безпристрастія, если не по сословнымъ интересамъ, то по мѣстнымъ связямъ: родству, пріязни и т. п.; но, съ другой стороны, въ такихъ людяхъ можно предпола-

гать надлежащее знакомство съ мѣстными условіями края, столь необходимое въ крестьянскихъ дѣлахъ. Первое неудобство устраняется въ большей части случаевъ правилами о судебныхъ отводахъ. Но Коммисія не могла не замѣтить, что положенное условіемъ избранія, владѣніе 500 десятинами, по весьма разнообразной цѣнности земли, сдѣлалась бы для однихъ мѣстностей слишкомъ высокимъ, для другихъ несоразмѣрно низкимъ. Посему, въ видахъ соглашенія опредѣленнаго условія съ разнообразными обстоятельствами мѣстностей, и въ тоже время, для устаненія по возможности, справедливаго отчасти замѣчанія относительно недостатка людей, въ видахъ расширенія круга избранія, Коммисія полагала бы принять условіями выборы:

а) владѣніе въ уѣздѣ землею, смотря по степени многоземельности разныхъ мѣстностей, отъ 300 до 1000 десятинъ;

б) окончаніе курса наукъ не только въ заведеніяхъ, причисленныхъ къ первому разряду, но вообще въ высшихъ и среднихъ учебныхъ заведеніяхъ;

в) при недостаткѣ лицъ, удовлетворяющихъ означеннымъ условіямъ, какъ въ подлежащемъ уѣздѣ, такъ и въ смежныхъ съ нимъ, владѣніе въ уѣздѣ землею отъ 100 до 300 десятинъ, и

г) въ опредѣленныхъ случаяхъ, за недостаткомъ дворянъ-помѣщиковъ, допускать къ избранію въ мировые посредники не только личныхъ дворянъ, но и потомственныхъ почетныхъ гражданъ,

владѣющихъ въ уѣздѣ недвижимою собственностію, въ двойномъ, противъ указаннаго въ первомъ пунктѣ, размѣрѣ.

Коммисія тѣмъ болѣе признала необходимымъ включить сіе послѣднее правило, что согласно Высочайше утвержденному журналу Главнаго Комитета 4 декабря 1858 года, предположено предоставить право пріобрѣтать, на извѣстныхъ условіяхъ, населенныя имѣнія лицамъ всѣхъ сословій.

Что касается до порядка назначенія мировыхъ посредниковъ, то Коммисія не могла оставить вовсе безъ вниманія, предполагаемаго нѣкоторыми Губернскими Дворянскими Комитетами, способа избранія мировыхъ посредниковъ въ общихъ избирательныхъ собраніяхъ съ участіемъ въ нихъ: дворянъ, прочихъ землевладѣльцевъ и представителей крестьянскихъ обществъ. Подобное участіе разныхъ сословій въ дѣлахъ мѣстнаго, особенно хозяйственнаго управленія, было бы, по мнѣнію Коммисіи, не противно кореннымъ нашимъ учрежденіямъ и быть можетъ оказалось бы на практикѣ весьма полезнымъ. Счастливое сочетаніе разнородныхъ интересовъ разныхъ классовъ и стремленіе къ единству мѣстныхъ выгодъ могло бы устранить антогонизмъ между сословіями и предотвратить вредное вліяніе бюрократическаго порядка. Но, въ настоящее время и для предполагаемой цѣли, подобное учрежденіе едва ли доставить ожидаемую пользу. Нельзя не опасаться, что въ первое время,

по освобожденіи крестьянъ, въ предлагаемыхъ собраніяхъ: или высшее сословіе возметъ перевѣсъ надъ менѣе образованнымъ, своимъ умственнымъ превосходствомъ, или на оборотъ, необразованная масса одержитъ верхъ своею числительностію, и тогда образованные классы не будутъ имѣть надлежащаго вліянія, или наконецъ, дворяне будутъ считать для себя унизительнымъ участвовать наравнѣ съ крестьянами, и потому будутъ уклоняться отъ участія въ общественныхъ дѣлахъ. Съ другой стороны, Коммисія о губернскихъ и уѣздныхъ учрежденіяхъ затруднилась заявитъ полное свое ручательство въ успѣхѣ избранія мировыхъ посредниковъ одними только крестьянами, въ виду тѣхъ обстоятельствъ, на которыя было указано выше *).

За тѣмъ Коммисія приняла въ соображеніе, что назначеніе мировыхъ посредниковъ должно предшествовать обнародованію крестьянскаго Положенія, которое они должны ограждать отъ нарушеній, съ перваго дня его выхода, слѣдовательно первый ихъ выборъ долженъ быть сдѣланъ не послѣ уничтоженія крѣпостнаго состоянія, а такъ сказать наканунѣ, т. е. въ такое время, когда

---

*) При этомъ Членъ Коммиссіи Тайный Совѣтникъ Смирновъ объяснилъ, что при избраніи мировыхъ посредниковъ крестьянами, по мнѣнію его, должно быть предоставлено дворянству право не включать въ избирательный списокъ тѣхъ лицъ, которыя, по недостатку нравственныхъ качествъ, или отсутствію извѣстной степени образованія, или по другимъ уваженіямъ, не въ состояніи исполнить важной должности мироваго посредника и не заслуживаютъ довѣрія дворянства.

крестьянскихъ избирательныхъ собраній образовать будетъ невозможно. Избраніе посредниковъ одними дворянами - помѣщиками было бы несправедливо, потому что назначеніе мироваго посредника — быть судьей интересовъ двухъ сословій, а не одного. Нельзя ожидать отъ одного сословія, при всемъ даже благонамѣренномъ стремленіи, полнаго отрѣшенія отъ своихъ сословныхъ интересовъ; а судьи, такимъ образомъ избранные, не могутъ внушить, ни правительству, ни народу, полнаго довѣрія къ своему безпристрастію. Въ виду всѣхъ этихъ и другихъ, прежде изложенныхъ обстоятельствъ, Коммисія, хотя сочла себя обязанною включить въ проектъ Положенія способъ избранія, указанный Высочайшимъ повелѣніемъ, но вмѣстѣ съ тѣмъ признаетъ необходимымъ ходатайствовать о предоставленіи, на первые 3 года, Губернаторамъ приглашать къ занятію должностей мировыхъ посредниковъ мѣстныхъ помѣщиковъ изъ тѣхъ кандидатовъ, которые, на основаніи Положенія, будутъ внесены въ списки, провѣренные Дворянскими Собраніями. Въ пользу такого назначенія мировыхъ посредниковъ говоритъ выборъ, сдѣланный Губернаторами, членовъ отъ Правительства въ Губернскіе Комитеты. Но дабы не оставить избранныхъ лицъ въ безусловной зависимости отъ Губернаторовъ, дабы привлечь къ этимъ должностямъ людей самостоятельныхъ, Коммисія полагала бы удаленіе ихъ отъ должности и преданіе суду поставить внѣ власти губернаторовъ, примѣнивъ къ сему порядокъ, уста-

новленный для уѣздныхъ предводителей (т. е. съ разрѣшенія Правительствующаго Сената).

Что касается до способа замѣщенія должности мировыхъ посредниковъ, по истеченіи первыхъ 3-хъ лѣтъ, то Коммисія, ходатайствуя о назначеніи мировыхъ посредниковъ, на первый разъ, по приглашенію Губернаторовъ, не рѣшается утверждать, чтобы этотъ способъ имѣлъ безусловное преимущество передъ другими, которые были указаны, и потому считаетъ болѣе осторожнымъ отложить окончательное рѣшеніе сего вопроса, до того времени, пока дальнѣйшее развитіе предпринятой реформы укажетъ вѣрный путь къ безошибочному разрѣшенію столь важнаго вопроса.

Назначеніе засѣдателей отъ крестьянъ въ мировыхъ присутствіяхъ, на первое время и по тѣмъ же причинамъ, предполагаетъ также предоставить Губернаторамъ.

5) Должно ли предоставить и какое содержаніе мировымъ посредникамъ?

Вопросъ, должно ли предоставить содержаніе мировымъ посредникамъ, уже рѣшенъ положительно Высочайше утвержденными началами.

Хотя, по мнѣнію нѣкоторыхъ, опредѣленіе денежнаго вознагражденія мировому посреднику можетъ, до нѣкоторой степени, уронить важное значеніе сей должноста, но Коммисія считаетъ обязанностію замѣтить, что число богатыхъ людей, которые согласятся принять на себя означенную должность, сравнительно съ людьми недостаточными, весьма незначительно. Посему, чѣмъ выше будетъ содержаніе, тѣмъ болѣе будетъ надежды

отыскать людей, вполнѣ благонадежныхъ. Наконецъ, мировому посреднику трудно будетъ обойтись безъ письмоводителя и вовсе невозможно безъ канцелярскихъ расходовъ и тратъ на разъѣзды. По соображеніи сихъ обстоятельствъ, Коммисія рѣшается ходатайствовать о возвышеніи оклада, присвояемаго должности мировыхъ посредниковъ, назначивъ имъ собственно на издержки по отправленію сей должности отъ 1000 до 1500 руб. въ годъ.

6) Въ чемъ будутъ состоять предметы вѣдомства мировыхъ посредниковъ и присутствій?

Предметы вѣдомства мировыхъ посредниковъ и присутствій будутъ существенно различны: по обнародованіи Положенія о крестьянахъ и по приведеніи его въ исполненіе. Въ первомъ случаѣ, на означенныя учрежденія возлагается обязанность огражденія взаимныхъ правъ помѣщиковъ и крестьянъ и побужденіе тѣхъ и другихъ къ исполненію обязанностей, опредѣленныхъ общимъ Положеніемъ; во второмъ случаѣ, кромѣ общихъ правъ и обязанностей, предметами вѣдомства мировыхъ посредниковъ и присутствій будутъ всѣ тѣ частныя имущественныя отношенія, которыя опредѣлятся по каждому имѣнію уставными грамотами. Но какъ въ томъ, такъ и въ другомъ случаѣ, они не отвѣчаютъ ни за нарушеніе правъ, ни за неисполненіе обязанностей, если до нихъ не дошли жалоба или требованіе отъ одной изъ сторонъ. Въ этомъ заключается существенное различіе новыхъ учрежденій отъ тѣхъ административныхъ должностей и присутственныхъ мѣстъ, которыя существуютъ по нѣкоторымъ другимъ вѣдомствамъ.

Исчислить предметы вѣдомства мировыхъ учрежденій съ совершенною точностію, въ настоящее время, невозможно; это составитъ трудъ Редакціонныхъ Коммисій и будетъ зависѣть отъ дальнѣйшаго развитія изготовляемаго ими Положенія. Хотя на мировыхъ посредниковъ и мировыя присутствія едва ли можно будетъ возложить всѣ многосложныя обязанности по приведенію въ исполненіе крестьянскаго Положенія; но могутъ быть случаи, когда возникшія сомнѣнія или споры потребуютъ продолжительнаго разбора, который могъ бы остановить дѣйствія временныхъ учрежденій, предназначенныхъ собственно для введенія новаго порядка. Такія дѣла, можетъ быть, признано будетъ необходимымъ поручить мировымъ учрежденіямъ.

Во всякомъ случаѣ, нынѣ представляется только возможность указать на главные роды дѣлъ, составляющихъ предметы вѣдомства мировыхъ учрежденій.

Разсматривая исчисленіе дѣлъ, подлежащихъ вѣдомству мировыхъ посредниковъ, по смыслу предположеній Редакціонныхъ Коммисій (стр. 32 и 33) легко замѣтить, что дѣла эти сами собой дѣлятся на два главные разряда:

во-первыхъ, споры, жалобы и недоразумѣнія между помѣщиками и крестьянами, а также жалобы и споры между отдѣльными крестьянами и обществами составляютъ одинъ разрядъ дѣлъ, имѣющій характеръ *судебнаго* разбирательства;

во-вторыхъ, — другой разрядъ составляютъ

нѣкоторыя особыя дѣла срочно-обязанныхъ крестьянъ, требующія *распорядительныхъ* дѣйствій.

Тѣ и другія дѣла имѣютъ общее свойство — *посредничества*.

Къ дѣламъ перваго рода принадлежатъ:

1) Разборъ и разрѣшеніе исковъ и споровъ, возникающихъ изъ поземельныхъ отношеній между помѣщиками и срочно-обязанными крестьянами, со времени обнародованія Положенія о сихъ крестьянахъ.

2) Разборъ и разрѣшеніе жалобъ помѣщика на дѣйствія мѣстъ и лицъ общественнаго крестьянскаго управленія, въ случаѣ нарушенія симъ послѣднимъ правъ помѣщика или неисполненія его законныхъ требованій, относительно цѣлаго общества или отдѣльныхъ лицъ.

3) Разборъ и разрѣшеніе жалобъ срочно-обязанныхъ крестьянъ, дворовыхъ людей и цѣлыхъ крестьянскихъ обществъ на дѣйствія помѣщика.

4) Разборъ и разрѣшеніе жалобъ и споровъ, возникающихъ между общественнымъ управленіемъ и обществомъ.

5) Разборъ и разрѣшеніе жалобъ отдѣльныхъ крестьянъ на должностныхъ лицъ общественнаго управленія и на общество.

Къ дѣламъ втораго рода относятся:

1) Предварительныя заключенія и мѣстныя удостовѣренія по дѣламъ, подлежащимъ разрѣшенію уѣздныхъ мировыхъ присутствій.

2) Удостовѣреніе въ дѣйствительности и правильности добровольныхъ соглашеній и вообще засвидѣтельствованіе разныхъ актовъ, заключаемыхъ между помѣщиками и крестьянами на основаніи срочно-обязаннаго Положенія.

3) Другія, собственно по общественному крестьянскому управленію, дѣла, поименованныя въ Положеніи о срочно-обязанныхъ крестьянахъ.

Коренное правило заключается въ томъ, что мировыя учрежденія вѣдаютъ дѣла, возникающія изъ срочно-обязаннаго Положенія; но изъ этого правила допустили уже исключенія Редакціонныя Коммисіи, возложивъ на мировыхъ посредниковъ засвидѣтельствованіе условій о наймѣ крестьянами земель. Въ Коммисіи о губернскихъ и уѣздныхъ учрежденіяхъ возникъ вопросъ о дѣлахъ между землевладѣльцами и вольнонаемными рабочими. Сими послѣдними очень часто могутъ быть срочно-обязанные крестьяне, нанявшіеся у своихъ же помѣщиковъ. Можетъ случиться, что они будутъ поочередно работать, то на основаніи срочно-обязанныхъ отношеній, то по вольному найму; а въ одно и тоже время, и по одной и той же работѣ, одни изъ срочно-обязанныхъ крестьянъ будутъ работать по найму, другіе по отправленію обязательныхъ повинностей. Въ сихъ случаяхъ, невозможно будетъ разбирать подобныя дѣла разнымъ лицамъ или разнымъ учрежденіямъ. Посему, къ вѣдомству мировыхъ посредниковъ слѣдовало бы также

отнести: дѣла между помѣщиками и крестьянами по условіямъ о вольномъ наймѣ на работы.

Независимо отъ всего вышеизложеннаго, по мнѣнію Коммисіи, нельзя ограничить мироваго посредника въ принятіи къ своему разсмотрѣнію дѣлъ въ тѣхъ случаяхъ, когда сами спорящіе обратятся къ нему съ просьбой о разборѣ дѣлъ по совѣсти. Правило сіе можетъ имѣть весьма хорошее вліяніе на разрѣшеніе дѣлъ, возникающихъ вообще между частными лицами и особенно въ томъ случаѣ, когда мировой посредникъ, по своимъ нравственнымъ качествамъ, пріобрѣтетъ уваженіе мѣстныхъ жителей.

7) Какое число мировыхъ посредниковъ должно быть каждомъ уѣздѣ?

На основаніи Высочайше утвержденной программы, число мировыхъ посредниковъ опредѣляется въ каждомъ уѣздѣ дворянствомъ онаго; слѣдовательно, дворянству же принадлежитъ разграниченіе мировыхъ участковъ. Окончательное утвержденіе того и другаго, по смыслу Высочайшаго повелѣнія, должно принадлежать Начальнику губерніи. Но какъ само дворянство, при рѣшеніи вопроса, и Губернаторы, при утвержденіи, должны руководствоваться какими либо началами, то не безполезно указать на тѣ обстоятельства, которыя неминуемо должны имѣть вліяніе на бо́льшее или меньшее число мировыхъ посредниковъ въ уѣздѣ. Обстоятельства эти слѣдующія: а) бо́льшее или меньшее число помѣщичьихъ крестьянъ, б) протяженіе уѣзда, но еще болѣе — в) дробность имѣній и г) господствующій родъ повинностей, оброчной

или барщинской. Сообразно съ симъ, при обнародованіи Положенія о мировыхъ посредникахъ, надлежало бы издать по этому предмету особыя правила. Но, для избѣжанія издержекъ и для доставленія возможности пріискать на новыя должности людей, совершенно достойныхъ, слѣдовало бы число мировыхъ посредниковъ въ оброчныхъ мѣстностяхъ ограничить двумя, а въ барщинскихъ положить, чтобы число ихъ не превышало четырехъ на одинъ уѣздъ.

При этомъ Коммисія о губернскихъ и уѣздныхъ учрежденіяхъ находитъ необходимымъ постановить, что число мировыхъ участковъ и предѣлы ихъ, однажды опредѣленные, остаются постоянными и, безъ особой надобности и разрѣшенія Губернатора, никакимъ измѣненіямъ не подвергаются.

8) Порядокъ разбора дѣлъ и раздѣленіе оныхъ между мировыми посредниками и присутствіями.

Что касается до вопросовъ о порядкѣ разбора дѣлъ мировыми посредниками, о принесеніи жалобъ на рѣшеніе мировыхъ посредниковъ уѣзднымъ мировымъ присутствіямъ и о раздѣленіи дѣлъ между тѣмъ и другимъ изъ этихъ учрежденій, то вопросы эти разрѣшаются, по мнѣнію Коммисіи, слѣдующими соображеніями:

а) При начертаніи правилъ о порядкѣ разбора дѣлъ мировыми посредниками, необходимо облегчить, по возможности, этотъ разборъ. Съ этою цѣлію Коммисія полагаетъ, что просьбы и иски могутъ быть письменные или словесные, приносимые какъ лично, такъ и чрезъ повѣреннаго.

Письменныя объясненія не подчиняются также никакимъ формамъ и могутъ быть подаваемы лично или чрезъ повѣреннаго и изложены на простой бумагѣ всякаго размѣра.

Съ этою же цѣлію Коммисія признаетъ возможнымъ уничтожить излишнюю формальность въ засвидѣтельствованіи довѣренностей, даваемыхъ на принесеніе просьбъ, или представленіе объясненій, письменныхъ или словесныхъ.

Нѣкоторыя указанія, относительно принятія просьбъ, призыва отвѣтчика и свидѣтелей и наконецъ самаго порядка разбора дѣлъ, Коммисія считаетъ необходимыми собственно съ тою цѣлію, чтобы установленіемъ однообразныхъ, но простыхъ формъ, обезпечить правильность самаго разбора. Въ этомъ отношеніи Коммисія отчасти воспользовалась трудами II Отдѣленія Собственной Его Императорскаго Величества Канцеляріи и нѣкоторыя постановленія заимствовала изъ двухъ проектовъ, составленныхъ въ означенномъ Отдѣленіи, о порядкѣ производства дѣлъ, подлежащихъ вѣдомству мировыхъ судовъ.

б) При обсужденіи правилъ, какія слѣдовало бы принять, въ отношеніи обжалованія рѣшенія мировыхъ посредниковъ, Коммисія, согласно общему порядку, существующему въ нашихъ законахъ, убѣждается въ необходимости постановить нѣкоторыя ограниченія въ правѣ обжалованія сихъ рѣшеній. Дѣйствительно, при допущеніи споряшихъ обжаловать всякое рѣшеніе мироваго по-

средника, уѣздное мировое присутствіе обратилось бы въ первую инстанцію и слѣдовательно потеряло бы значеніе ревизіоннаго мѣста, а главное, сами спорящіе, при малоцѣнности иска, подвергались бы несоразмѣрнымъ издержкамъ. Но Коммисія, при неимѣніи въ виду крестьянскаго Положенія, затрудняется назначить цѣну иска, по которому можетъ быть приносима жалоба на рѣшенія мироваго посредника въ уѣздное мировое присутствіе. Предметъ этотъ подлежитъ рѣшенію Редакціонныхъ Коммисій.

При начертаніи порядка обжалованія рѣшеній мироваго посредника, Коммисія имѣла въ виду также, по возможности и въ этомъ случаѣ, устранить излишнюю формальность, соблюдаемую при общемъ порядкѣ судопроизводства, и сократить сроки на принесеніе подобныхъ жалобъ.

в) Относительно раздѣленія дѣлъ между мировыми посредниками и уѣздными мировыми присутствіями, Коммисія, въ отношеніи судебныхъ дѣлъ смотрѣла на нихъ какъ на двѣ инстанціи, изъ которыхъ первой должно быть предоставлено впрочемъ, окончательное рѣшеніе въ извѣстныхъ дѣлахъ; что же касается до дѣлъ распорядительнаго свойства, то они, какъ это уже и видно изъ нѣкоторыхъ постановленій Редакціонныхъ Коммисій, могутъ имѣть обратное движеніе, т. е. по поданнымъ прошеніямъ въ уѣздное присутствіе, оно можетъ, признавъ основательность ихъ, обращать для дальнѣйшаго производства къ мировому посреднику.

г) При составленіи правилъ о порядкѣ производства дѣлъ въ мировыхъ присутствіяхъ имѣлось постоянно въ виду не подчинять особымъ формамъ, въ этомъ отношеніи, и сіи мѣста, и устранить по возможности письменность. Съ этою цѣлію, постановлено, что въ мировомъ присутствіи дѣла, хотя начинаются по письменнымъ жалобамъ сторонъ, но производятся словеснымъ порядкомъ, въ присутствіи спорящихъ и постороннихъ лицъ, безъ составленія особыхъ выписокъ изъ дѣла, и рѣшатся или единогласно, или по большинству голосовъ.

9) О третейскомъ разборѣ.

Кромѣ всего вышеизложеннаго, при начертаніи Положенія о мировыхъ посредникахъ и присутствіяхъ, Коммисія о губернскихъ и уѣздныхъ учрежденіяхъ, въ видахъ облегченія разбора дѣлъ между помѣщиками и крестьянами, обратила вниманіе на простѣйшую изъ существующихъ формъ судопроизводства — разборъ дѣлъ третейскимъ судомъ или чрезъ посредниковъ, избираемыхъ обѣими спорящими сторонами, для разсмотрѣнія возникшаго между ними дѣла. Въ нашихъ законахъ, о разборѣ дѣлъ чрезъ посредниковъ, существуютъ общія правила (Св. Зак. т. X ч. II ст. 1138—1215) и особенныя для государственныхъ крестьянъ (тамъ же ст. 868 — 877).

Коммисія признаетъ существенно полезнымъ внести въ Положеніе о новыхъ мировыхъ учрежденіяхъ третейское разбирательство, установивъ для него лишь нѣкоторыя общія и удобопонятныя правила.

Существеннымъ затрудненіемъ, для третейскаго, разбора служитъ то, что иногда ни самыя стороны, ни избранные ими частные посредники, не соглашаются въ назначеніи общаго посредника, которому, по закону (ст. 872 и 1172 т. X Св. Зак. ч. II), присвоено особое право въ рѣшеніи дѣлъ.

Въ этихъ случаяхъ, на основаніи 1157 ст. т. X, при равенствѣ голосовъ частныхъ посредниковъ, судъ считается несостоявшимся. Для устраненія такого затрудненія, Коммисія признаетъ нужнымъ допустить, что, при несогласіи въ выборѣ общаго посредника, обязанности его исполняетъ мѣстный мировой посредникъ.

За тѣмъ всѣ правила о третейскомъ разбирательствѣ, по возможности, упрощены и примѣнены къ сущности крестьянскихъ дѣлъ.

ЗАКЛЮЧЕНІЕ.

Составивъ, во исполненіе Высочайшаго повелѣнія 25-го марта 1859 года, согласно указаннымъ началамъ, проектъ Положенія о посредничествѣ въ дѣлахъ между помѣщиками и крестьянами *), Коммисія о губернскихъ и уѣздныхъ учрежденіяхъ долгомъ считаетъ изъяснить, что она, при настоящемъ положеніи работъ по крестьянскому дѣлу, принуждена была ограничиться указаніемъ

*) Коммисія, по окончательномъ разсмотрѣніи правилъ объ избраніи, засѣдателей въ уѣздное полицейское управленіе, составитъ соображеніе о примѣненіи оныхъ къ избранію мировыхъ посредниковъ и засѣдателей въ мировое присутствіе.

коренныхъ основаній новыхъ учрежденій. Окончательное же развитіе Положенія о мировыхъ посредникахъ и присутствіяхъ и примѣненіе его къ послѣдующимъ постановленіямъ Редакціонныхъ Коммисій можетъ быть сдѣлано лишъ самими Коммисіями.

Коммисія о губернскихъ и уѣздныхъ учрежденіяхъ, изъискивая средства къ точному примѣненію Высочайше утвержденныхъ началъ, дозволила себѣ, по изложеннымъ выше соображеніямъ, присвоить новымъ учрежденіямъ, для отличія отъ общихъ мировыхъ судей, наименованіе: *мировыхъ посредниковъ и присутствій*, и опредѣлить низшій и высшій размѣръ содержанія, необходимаго мировымъ посредникамъ, отъ 1000 до 1500 рублей. За симъ Коммисія признаетъ своею обязанностію ходатайствовать о нѣкоторыхъ измѣненіяхъ и дополненіяхъ въ составленномъ проектѣ. Вслѣдствіе сего и на основаніи доводовъ, подробно объясненныхъ выше, она полагала бы полезнымъ постановить слѣдующее:

1) За невозможностію образовать нынѣ же крестьянскія избирательныя собранія, предоставить, на первые три года, Губернаторамъ приглашать къ занятію должностей мировыхъ посредниковъ и предсѣдателей мировыхъ присутствій, а равно и кандидатовъ къ нимъ — мѣстныхъ дворянъ-помѣщиковъ и вообще тѣхъ лицъ, которые, на основаніи Положенія, будутъ внесены въ списки, провѣренные дворянскими собраніями.

Примѣчаніе. Правила о составленіи списковъ и разсмотрѣніи ихъ, изложенныя въ ст. 6—10 проекта Положенія, остаются въ своей силѣ и на первые три года, съ тѣми лишь измѣненіями, о которыхъ будетъ сказано ниже).

(Въ замѣнъ ст. 11 проекта Положенія).

2) Кандидатъ заступаетъ мѣсто мироваго посредника, по случаю его болѣзни и отсутствію, хотя бы кратковременнымъ, потому что отправленіе сей должности прерываться не можетъ.

(Въ дополненіе къ проекту).

3) Губернаторамъ предоставить также, на первые три года, назначеніе засѣдателей въ уѣздныя мировыя присутствія отъ крестьянъ.

(Въ измѣненіе ст. 83 проекта).

4) Затѣмъ, вопросъ о порядкѣ опредѣленія мировыхъ посредниковъ по прошествіи первыхъ трехъ лѣтъ, рѣшится въ свое время, по ближайшимъ указаніямъ опыта.

5) Въ видахъ расширенія круга лицъ, которыя могутъ быть избираемы въ мировые посредники, принять условіями избранія:

а) владѣніе въ уѣздѣ землею, смотря по степени многоземельности разныхъ мѣстностей отъ 300 до 1000 десятинъ *);

б) окончаніе курса наукъ не только въ заведеніяхъ, причисленныхъ къ первому разряду, но вообще въ высшихъ и среднихъ учебныхъ заведеніяхъ;

---

*) Установленіе опредѣленнаго количества десятинъ по разнымъ мѣстностямъ, какъ въ семъ случаѣ, такъ и въ указанномъ въ пунктѣ в, будетъ зависѣть отъ Редакціонныхъ Коммисій.

в) при недостаткѣ лицъ, удовлетворяющихъ означеннымъ условіямъ, какъ въ подлежащемъ уѣздѣ, такъ и въ смежныхъ съ нимъ, владѣніе въ уѣздѣ землей отъ 100 до 300 десятинъ,

и г) наконецъ, за недостаткомъ лицъ, поименованныхъ въ трехъ предъидущихъ пунктахъ, изъ числа потомственныхъ, а за недостаткомъ ихъ, и изъ личныхъ дворянъ, допускаются къ занятію должности мировыхъ посредниковъ и потомственные почетные граждане, владѣющіе въ уѣздѣ недвижимою собственностію, въ двойномъ размѣрѣ противъ указаннаго въ первомъ пунктѣ.
(Въ замѣнъ ст. 7. и въ измѣненіе ст. 6 и 8 проекта).

6) Независимо отъ дѣлъ, истекающихъ изъ отношеній между помѣщиками и срочно-обязанными крестьянами, возложить на мировыхъ посредниковъ разборъ дѣлъ: а) по отдачѣ въ наемъ земель помѣщиками срочно-обязаннымъ крестьянамъ и б) по вольному найму въ работы у помѣщиковъ, какъ срочно-обязанныхъ, такъ и другихъ крестьянъ.

7) На окончательныя рѣшенія мировыхъ посредниковъ и уѣздныхъ мировыхъ присутствій допускать жалобы на слѣдующихъ основаніяхъ:

а) Жалобы на окончательныя рѣшенія посредниковъ и присутствій приносятся Начальнику губерніи.

б) Начальникъ губерніи разсматриваетъ и разрѣшаетъ сіи жалобы во Временномъ Присутствіи, составляемомъ, подъ его предсѣдательствомъ, изъ Губернскаго Предводителя Дворянства, Вице-Губер-

натора, Управляющаго Палатою Государственныхъ Имуществъ, Губернскаго Прокурора, одного изъ Товарищей Предсѣдателей судебныхъ палатъ, по назначенію Губернатора, и одного или двухъ членовъ изъ мѣстныхъ дворянъ, помѣщиковъ, которые приглашаются для сего, по предварительномъ сношеніи съ Начальникомъ губерніи, Министромъ Внутреннихъ Дѣлъ, съ Высочайшаго соизволенія и Именемъ Его Императорскаго Величества.

в) Жалобы по дѣламъ, заключающимъ въ себѣ споры и нерадозумѣнія (проектъ Положенія ст. 19 и 87 п. 1) разрѣшаются утвержденіемъ или уничтоженіемъ рѣшенія, на которое принесена жалоба. Въ случаѣ уничтоженія сдѣланнаго постановленія, разсмотрѣніе дѣла и новое рѣшенія, поручается тому же посреднику или мировому присутствію, которымъ постановлено первое рѣшеніе или, по усмотрѣнію губернскаго присутствія, соотвѣтствующему учрежденію другаго уѣзда или участка.

г) По *особымъ* дѣламъ, имѣющимъ распорядительный характеръ (проектъ Положенія ст. 21 и 87 п. 2—5), губернское присутствіе или утверждаетъ распоряженіе, на которое принесена жалоба, или отмѣняя оное, въ тоже время постановляетъ новое рѣшеніе.

д) Рѣшенія губернскаго присутствія постановляются единогласно, или по большинству голосовъ. Въ случаѣ несогласія съ большинствомъ, губернатору, по дѣламъ распорядительнымъ, предоста-

вляется право рѣшить дѣло, согласно личному его мнѣнію; но въ тоже время копію съ состоявшагося по сему предмету журнала онъ представляетъ Министру Внутреннихъ Дѣлъ.

Настоящее свое заключеніе, вмѣстѣ съ проектомъ Положенія о мировыхъ посредникахъ и уѣздныхъ мировыхъ присутствіяхъ, Коммисія имѣетъ честь представить на благоусмотрѣніе и дальнѣйшее распоряженіе Господина Министра Внутреннихъ Дѣлъ.

Подписали:

Николай Милютинъ.	*Николай Смирновъ.*
Семенъ Ждановъ.	*Графъ Петръ Шуваловъ.*
Петръ Миллеръ.	*Александръ Гирсъ.*
Константинъ Гротъ.	*Викторъ Арцимовичъ.*
Николай Стояновскій.	*Сергѣй Зарудный.*
Николай Калачевъ.	*Николай Колмаковъ.*
Яковъ Соловьевъ.	

Скрѣпилъ: Дѣлопроизводитель *Дмитрій Гавриловъ.*

ГОСУДАРСТВ. ПУБЛИЧНАЯ ИСТОРИЧЕСКАЯ БИБЛИОТЕКА